



## **MÁSTER**

### *Europa y el Mundo Atlántico: Poder, Cultura y Sociedad*

TRABAJO FIN DE MÁSTER

LEYES DE MEMORIA HISTÓRICA EN BRASIL Y ESPAÑA:  
UN ANÁLISIS COMPARATIVO

Presentada por: Gabriella Daphne Pereira Ferreira

Dirigido por: Jesús-Ángel Redondo Cardeñoso

Convocatoria: Primera Convocatoria

**RESUMEN:**

Brasil y España han pasado por períodos dictatoriales en su historia reciente, con el propósito de elucidar los casos de violaciones a los derechos humanos y promover la justicia transicional, desde el período de la transición democrática, los países desarrollaron una legislación específica para tratar de esos casos. De hecho, la presente investigación tiene como objetivo analizar, desde una perspectiva comparada, las leyes de memoria histórica en ambos países. La investigación comparada de las leyes sirve como una herramienta de análisis para comprender como los períodos de transición, similares en ambos países, afectaron en el establecimiento de sus políticas de memoria.

**Palabras-Clave:** dictadura militar brasileña; dictadura franquista; políticas de memoria; leyes de memoria; justicia de transición.

**RESUME:**

Brazil and Spain have experienced dictatorships in their recent history. Seeking to elucidate cases of human rights violations and promote transitional justice, since the period of democratic transition, these countries have developed specific legislation to deal with such cases. Therefore, this research aims to analyze, from a comparative perspective, the historical memory laws from both countries. The comparative study of these laws provides an analytical method to understand how the transitional periods, similar in both case studies, affected the establishment of their memory policies.

**Keywords:** Brazilian military dictatorship; Francoist dictatorship; memory policies; memory laws; transitional justice.

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN .....	4
1.1 Presentación general .....	5
1.2 Justificación .....	7
1.3 Estado de la cuestión.....	8
1.4 Entre la memoria y la memoria histórica: una breve conceptualización .....	20
1.5 Contexto histórico de las dictaduras en Brasil y España .....	25
2. LAS LEYES DE MEMORIA HISTÓRICA EN BRASIL Y ESPAÑA: UN ANÁLISIS COMPARATIVO .....	39
2.1 Análisis de las políticas y leyes de memoria histórica en Brasil y España.....	39
2.1.1 - Amnistías (1975-1985).....	40
2.1.2 - Una reparación económica sin memoria (1985-2001).....	47
2.1.3 - Primeros planteamientos de una política de memoria (2002-2017) .....	51
2.1.4 - Historia y memoria reciente (2018-).....	66
3. CONCLUSIONES .....	76
FUENTES HISTÓRICAS.....	79
BIBLIOGRAFÍA .....	80

## 1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

La investigación histórica desempeña un papel fundamental en la comprensión del pasado y en el análisis de la construcción de la memoria colectiva. A lo largo de los años, con el desarrollo de la práctica historiográfica, las fuentes históricas para ese tipo de estudio son más diversas y los métodos de investigación más completos. Sin embargo, la construcción de la memoria colectiva sigue siendo un tema controvertido y muy comentado en la opinión pública, especialmente cuando se trata de periodos marcados por el conflicto y por la violencia, como es el caso de las dictaduras militares.

Por consiguiente, la memoria histórica es un tema de destacada relevancia en los debates ocurridos en Brasil y España en diferentes ámbitos: en la política, en la sociedad, y en el ámbito académico. Ese énfasis en el asunto se debe, especialmente, a la historia reciente de ambos países marcada por dos largas dictaduras militares y, en el caso español, una guerra civil. En ese sentido, la recuperación y preservación de los acontecimientos ocurridos en este pasado dictatorial, enfocando las trayectorias de aquellos que han sido victimados y silenciados por los regímenes autoritarios, es la reivindicación de memoria histórica<sup>2</sup>.

La dictadura militar brasileña (1964-1985) estuvo marcada por sus graves violaciones de derechos humanos y una fuerte represión política. Eso dejó una huella en toda la sociedad que, incluso después de la redemocratización del país, continúa con demandas de justicia y reparación para las víctimas y sus familiares. Entre esas demandas, se incluye la recuperación y preservación de la memoria de los represaliados. Por consiguiente, desde el cierre del régimen militar se promulgaron diversas leyes destinadas a tratar sobre la memoria, la verdad y la justicia relacionadas con este período.

Esa situación también se reproduce en España, frente la demanda de reconocimiento y reparación de los crímenes cometidos durante la guerra civil (1936-1939) y en la subsiguiente dictadura de Francisco Franco (1939-1975). Por consiguiente, desde la redemocratización española también se promulgaron leyes relacionadas a la recuperación de la memoria de los represaliados, con principal enfoque para las exhumaciones de fosas comunes y remuneración económica para las víctimas.

---

<sup>1</sup> Todas las citas de textos em portugués fueron traducidas para el español por la autora de este trabajo. Sistema de citación bibliográfica según normativa recomendada por la revista *Investigaciones Históricas. Época moderna y contemporánea* (UVa): <https://revistas.uva.es/index.php/invehisto/about/submissions>.

<sup>2</sup> GARCÍA COLMENARES, Pablo, *La memoria histórica en España: Del movimiento memorialista a la conciencia histórica*, Valladolid, Ediciones Universidad de Valladolid, 2021, p. 23.

En los dos casos, esas leyes asociadas con el establecimiento de una memoria histórica sobre las dictaduras no han estado libres de controversias y resistencias de sectores más conservadores, que cuestionan la real necesidad de recuperar esa memoria. Entre los motivos más comunes para legitimar esa idea están que esa recuperación podría llevar a generar más divisiones y despertar rencores ya apaciguados con el paso del tiempo, o que, por razones económicas, no sería posible invertir los recursos que se requieren para llevar a cabo tal proyecto.

No obstante, hasta los días de hoy, ese debate sigue abierto. En este sentido, teniendo en cuenta este contexto el presente Trabajo de Fin de Máster pretende realizar un análisis comparativo sobre las políticas de memoria desarrolladas en Brasil y en España. Para eso, el texto de esa investigación fue organizado de la siguiente manera: estado de la cuestión con las principales publicaciones sobre el tema, una reflexión teórica sobre la relación entre historia y la memoria, el contexto histórico de la represión en las dictaduras de Brasil y España y el análisis de las leyes de memoria promulgadas en ambos países.

## **1.1 Presentación general**

La presente investigación es resultado de un proceso ocasionado por cuenta de mi intercambio en España. Al empezar el máster en el país y buscar saber más sobre el franquismo, visto que era un tema correlato con una investigación que ya estaba haciendo en Brasil sobre la dictadura militar y también por la promulgación de la Ley de Memoria Democrática en 19 de octubre de 2022, que ha llevado este debate a la opinión pública una vez más. Por consiguiente, las semejanzas entre el contexto de transición de esas dos dictaduras y las leyes de memoria histórica adoptadas posteriormente me causaron sorpresa. Sin embargo, esa sorpresa se transformó en una voluntad de investigar esas aproximaciones entre dictaduras de esos dos países que no tienen una clara conexión, ya que, en las comparaciones entre los países iberoamericanos, Brasil generalmente es más analizado en comparación con Portugal, debido a el pasado colonial, así como los otros países latinoamericanos tiene aspectos que son relacionados con España.

De hecho, los objetivos de esa investigación son analizar, de manera comparativa, las leyes que construyeron las políticas de memoria en Brasil y España, desde sus procesos de transición hasta la democracia, buscando entender cómo funcionarían estas políticas de memoria como herramientas políticas en los procesos de redemocratización, tanto para provocar un

recuerdo común, como para imponer un olvido; investigar si esos contextos semejantes en los dos países tienen un impacto en la producción de esa legislación; y, por último, la pesquisa plantea la hipótesis de que el tipo de transición política que se ha dado tiene un impacto directo en cómo se han atendido las demandas de memoria, verdad y justicia en cada país, debido a la aproximación entre los casos de Brasil y España.

Para eso, en esa investigación he utilizado una combinación de fuentes primarias y secundarias. Las primarias son principalmente las leyes de memoria histórica promulgadas en ambos países: la Ley de Amnistía de España de 1977, la de Amnistía de Brasil de 1979, la de los Desaparecidos de Brasil de 1995, la de Memoria Histórica de España de 2007, la de creación de la Comisión Nacional de la Verdad (CNV) en Brasil de 2011 y la de Memoria Democrática en España de 2022. Además de eso, como fuentes secundarias he analizado algunos documentos producidos en el contexto de creación de esas leyes y que influenciaran en su producción, como el texto del Plan Nacional de Derechos Humanos de Brasil de 2009, el Informe de Pablo Greiff, relator de la ONU, sobre la memoria histórica y la justicia transicional en España de 2014 y noticias de periódicos con discursos políticos.

Como metodología de la investigación, he utilizado los principios del Análisis Comparativo. Se hizo esa elección, primeramente, por entender que para un mejor estudio del contexto dictatorial y transicional de España, una novedad para mí, la comparación con el caso brasileño sería de gran ayuda pues, según el historiador José D'Assunção Barros, “la comparación nos ayuda a comprender sobre una base más familiar y segura lo que se nos presenta como nuevo, ya sea identificando similitudes o diferencias”<sup>3</sup>. Por consiguiente, la comparación entre las leyes y sus contextos de producción hace posible un mejor entendimiento sobre el caso español y otra mirada analítica sobre el caso brasileño, con lo cual tenía más proximidad. Siguiendo con la línea argumentativa de Barros, el análisis comparativo “se trata de iluminar un objeto o una situación a partir de otro mejor conocido, de modo que la mente que profundiza en esta práctica comparativa está dispuesta a hacer analogías, a identificar semejanzas y diferencias entre dos realidades, a percibir variaciones de un mismo”<sup>4</sup>.

Sin embargo, otra aportación de esa metodología es la ampliación de la perspectiva en el análisis historiográfico, sacando los impactos de las políticas transicionales en Brasil y España de sus historias nacionales y proponiendo un análisis transnacional de ese mismo

---

<sup>3</sup> *Ibíd*em, p. 4.

<sup>4</sup> *Ibíd*em, p. 5.

fenómeno en espacios distintos. Por consiguiente, la presente investigación busca desde la aplicación de esa metodología “examinar sistemáticamente cómo un mismo problema atraviesa dos o más realidades sociohistóricas distintas, dos estructuras situadas en el espacio y en el tiempo, dos repertorios de representaciones, dos prácticas sociales, dos historias de vida, dos mentalidades, etc.”<sup>5</sup>.

Conforme proponen Gabriela Grecco y Cásio Albernaz, esas investigaciones “piensan en buscar nuevas y amplias miradas al pasado histórico, conectar problemas, establecer filiaciones, percibir diferentes causas e identificar fenómenos que a menudo son de alcance global (o al menos más allá de las fronteras de un solo país o región)”<sup>6</sup>. Y siguen:

Sin embargo, propone un diseño de investigación diferenciado que plantea nuevos interrogantes y puede conducir a la elaboración de investigaciones críticas y al análisis de espacios diversificados desde una cosmovisión integradora. Además, podemos afirmar que la historia comparada es un antecedente de otras perspectivas vecinas, como la historia transnacional y la historia global, que representan nuevas formas de historiar el pasado mediante un giro espacial; es decir, de ampliar la mirada del historiador<sup>7</sup>.

## 1.2 Justificación

La presente investigación se insiere en un campo de pesquisa en expansión, presentada por el politólogo Carlos-Artur Gallo como “la agenda de investigación que se conoció como ‘transitología’, siendo Guillermo O’Donnell uno de los principales politólogos que la impulsaron”<sup>8</sup>. Según Gallo, esa agenda además de investigar el período de las transiciones también se dedica a identificar las políticas de memoria creadas e implementadas en países que pasaron por esos procesos a lo largo del siglo XX, pues, desde esas políticas es posible entender los parámetros y los actores para esa construcción de sentido a un pasado traumático y conflictivo. De hecho, esas construcciones no están exentas de ser objetos de disputas sociales y políticas. Por consiguiente, desde las leyes de memoria, que gestionan y oficializan esas políticas, es posible investigar “la comprensión, precisamente, del papel de las instituciones en las disputas por las memorias de un período, lo que puede realizarse a partir del encuadre del tema bajo el concepto de políticas de memoria”<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> BARROS, José D.'Assunção, “História comparada: um novo modo de ver e fazer a história”, en *Revista de História comparada*, 1 (2007), p. 24.

<sup>6</sup> GRECCO, Gabriela de Lima, ALBERNAZ, Cássio Alan Abreu, “Em que pensam os historiadores ao fazer história comparada?”, en *Tempo e Argumento*, 28 (2019), p. 257.

<sup>7</sup> *Ibíd.*, p. 258.

<sup>8</sup> GALLO, Carlos-Artur, “En el rastro de las transiciones: elementos para una comparación entre el Sur de Europa y el Cono Sur”, en *FORUM*, 22 (2022), p. 15.

<sup>9</sup> *Ibíd.*, p. 16.

Además de eso, la pesquisa también tiene un diferencial de aportar un análisis comparativo entre dos procesos de transición y sus impactos posteriores en países distintos, que el debate y la disputa sobre esas memorias siguen existiendo hasta los días de hoy. De acuerdo con la perspectiva de Gallo, un investigador de este campo:

El tema es actual y relevante. Si bien ya existen muchos trabajos sobre los países seleccionados, no son muchos los estudios que realizan una comparación como la propuesta [...] el tema es relevante considerando que las disputas por las políticas de memoria en esos países siguen vigentes<sup>10</sup>.

Por consiguiente, la presente investigación contribuirá al conocimiento histórico al proporcionar una nueva y más amplia perspectiva sobre los períodos transicionales en España y Brasil y sus impactos en las posteriores democracias en estos países. No obstante, también es posible pensar en la relación que los tipos de transición establecen específicamente con la memoria y su papel en el fortalecimiento y mantenimiento de una cultura democrática. Además, esperamos que este estudio inspire investigaciones futuras en el campo de la historia contemporánea, en especial sobre el período de dictaduras, tanto en Europa, como en América, y que fomente un debate más informado sobre los legados de los períodos de transición en la sociedad actual de países que pasaron por ellos.

### **1.3 Estado de la cuestión**

La producción historiográfica sobre las leyes de memoria de la dictadura militar en Brasil y España se ha extendido en los últimos años, en especial en fechas próximas a las publicaciones de estas leyes, que impulsan nuevos estudios y cuestionamientos. Desde los años 90, tras la consolidación de la democracia, se produjo un incremento en la investigación y difusión de la memoria histórica. No obstante, los estudios sobre memoria histórica en estos países tienen sus antecedentes en las luchas por rescatar la memoria de las víctimas, en España especialmente para la exhumación de fosas comunes, con proyectos de origen civil en la década de 1970 y de 1980. En este sentido, teniendo en cuenta que este proceso de producción de las leyes de memoria es el tema de este Trabajo de Fin de Máster, el presente estado de la cuestión pretende analizar la producción historiográfica sobre las leyes de memoria de la dictadura militar en Brasil y en España, analizando y sintetizando los principales estudios realizados sobre estas leyes, además de destacar sus principales tendencias y desafíos.

---

<sup>10</sup> Ídem.

De hecho, a partir de ese análisis es posible identificar 4 etapas distintas de la historiografía sobre este tema. La primera, que considero que se extiende a lo largo de los años 80, está marcada por la ausencia de publicaciones de estudios sobre la memoria histórica, aunque organizaciones civiles ya empiezan a desarrollar las primeras actividades para la recuperación de la memoria de los represaliados en ambos países. En el caso de Brasil, esa ausencia puede ser explicada por el hecho de que el país aún vivía bajo a una dictadura y sus sistemas de censura. En España, por su parte, esa falta puede ser entendida debido al temor que existía al tratar públicamente los hechos de la guerra civil y del franquismo, un asunto que aún era sensible para buena parte de la población.

En la segunda etapa, que aquí considero como la última década del siglo XX, fueron publicados los primeros trabajos sobre la temática. Esos estudios tenían como característica común una tentativa de romper con el silencio sobre el tema y empezar a construir un campo de estudios sobre esos períodos históricos. En Brasil, ese esfuerzo comenzó al identificar y publicar las denuncias de violaciones de derechos humanos sufridas por los presos políticos, buscando informar a la población otra faceta de la dictadura, que por la censura muchos no conocían. En España los primeros estudios se refieren no al franquismo, sino al período de la guerra civil, en un intento de entender y tratar primero la memoria sobre el conflicto y después de su consecuencia.

La tercera etapa ocurre en los 15 primeros años del siglo XXI, en los cuales ocurre una eclosión de trabajos sobre la memoria histórica. Ese aumento puede ser entendido en relación a la promulgación de las primeras leyes de memoria en ambos países en este período, o sea, cuando la memoria histórica empieza aparecer en el ámbito político y los investigadores pasan a integrar los debates públicos sobre ellas. Los trabajos publicados en esta época, tanto en Brasil como en España, se dedican mucho a tejer consideraciones y críticas sobre el contenido de estas leyes y empiezan a plantear como sería una política de memoria efectiva a ser adoptada por el Estado para tratar de estos períodos históricos.

Por último, está la etapa que se refiere a la situación actual de la historiografía sobre el tema, del año de 2015 hasta la actualidad. Esas investigaciones fueron emprendidas tras un período de negacionismo o desprestigio de la memoria histórica en ambos países. Los textos más actuales tratan de las consecuencias de esta desvalorización y negligencia con las leyes y las políticas de memoria por ella establecidas, además de una defensa de la importancia de la memoria histórica para la democracia y para la sociedad. Esas publicaciones no pocas veces

también traen un intento de concienciación social para que esta omisión con la materia no vuelva a pasar.

En este sentido, hay numerosas publicaciones que han analizado más profundamente cada una de las etapas de la producción bibliográfica sobre la memoria histórica, entre los más recientes, los libros de Pablo García Colmenares<sup>11</sup> y José Álvarez Junco<sup>12</sup>, en los que se basan en gran parte el estado de la cuestión de este trabajo.

De hecho, tras un primer período de ausencia de producciones académicas sobre el tema, desde mediados de la década de los 80 se publicaron los primeros trabajos que se propusieron a reflexionar sobre la cuestión de la memoria sobre estas dictaduras. En Brasil, esa iniciativa parte del ámbito religioso con la publicación del libro *Brasil: Nunca Mais*<sup>13</sup>, editado por el obispo Dom Paulo Evaristo Arns y publicado en nombre de la Arquidiócesis de São Paulo en 15 de julio de 1985, cuatro meses después del retorno del gobierno civil al país. En este libro fueron listados documentos oficiales y testimonios de personas que sufrieron violaciones de derechos humanos ejercidas por los militares y por la justicia militar en sus falsos procesos judiciales, donde el acusado no tenía derecho a una defensa efectiva. Este libro, inspirado por el lema *Nunca Más* presente en otras transiciones democráticas latinoamericanas, es el primer documento que hace una denuncia a los crímenes de los militares e intenta establecer una nueva memoria sobre el período de la dictadura, una memoria de los represaliados que fueron silenciados por el régimen.

Aunque no sea un trabajo hecho por un historiador, *Brasil: Nunca Mais* tuvo un gran impacto en la historiografía brasileña de los años posteriores y también en la ley de memoria que fue promulgada en los años 90, pues visto la escasez de documentos oficiales (que el ejército se resistió a publicar), los familiares de desaparecidos se valieron de las fuentes del libro para demandar acciones del gobierno brasileño en la identificación de esas personas.

Por lo que se refiere a España, las investigaciones académicas sobre la memoria tuvieron más éxito, en especial porque trataban de un tema más lejano en el tiempo, empezando a publicar sobre la temática de la guerra civil española. En principal está el libro publicado por Paloma Aguilar Fernández<sup>14</sup> en 1996, *Memoria y olvido de la guerra civil española*, quien

---

<sup>11</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*

<sup>12</sup> ÁLVAREZ JUNCO, José, *Qué hacer con un pasado sucio*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2022.

<sup>13</sup> ARNS, Paulo Evaristo (ed.), *Brasil: Nunca Mais*, São Paulo, Arquidiocese de São Paulo, 1985.

<sup>14</sup> AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma, *Memoria y olvido de la guerra civil española*, Madrid, Alianza editorial, 1996.

planteó la cuestión del establecimiento de una memoria pública como herramienta política para una pacificación social tras un pasado político turbulento. Por consiguiente, Aguilar Fernández analiza que la recuperación de las memorias de los represaliados tiene un enfoque en los hechos de la guerra civil y no del franquismo. Según la autora, esa búsqueda por la institución de la paz social desde la memoria empieza durante el régimen de Franco y se consolidó con la transición democrática en España.

La investigación está hecha a partir de diferentes fuentes, como lugares de memoria y discursos o documentos políticos, para demostrar como la memoria conciliadora es la base de la memoria oficial en el país. Además de eso, Aguilar Fernández también apunta para cuales fueron los impactos de eso para las políticas de memoria posteriores, dificultando el establecimiento de una nueva imagen, ahora de contestación, sobre la guerra civil y la dictadura franquista. Siguiendo esa línea de análisis, está el libro de Alberto Reig Tapia<sup>15</sup>, *Memoria de la guerra civil. Los mitos de la tribu*.

Este libro, además de apuntar las posibles dificultades del establecimiento de una memoria histórica sobre el período de la guerra civil y del franquismo, ya presenta los resultados de este pacto de olvido y conciliación firmado en la transición. En su investigación, Reig Tapia analiza incluso encuestas populares sobre el tema de la guerra civil para definir el estado de la memoria pública española sobre el conflicto y constata que cuanto más pasa el tiempo y los conflictos se quedan lejanos de la memoria reciente de las personas, más tiene efecto el mito de la memoria pacificadora, cambiando incluso la percepción que las personas tienen sobre hechos históricos relacionados a este período.

Por consiguiente, esta fase consolida los primeros apuntes hechos para la elaboración de una memoria histórica sobre estos períodos. En Brasil con un enfoque más de difusión de las prácticas violentas de los militares a nivel nacional e internacional, hay un intento de una primera memoria de las víctimas del régimen; mientras que en España, es posible identificar una tendencia de estudios centrados en la represión durante la guerra civil y tentativas de comprenderla, desde ella, se desarrollan estudios sobre la memoria que incluyen la subsecuente dictadura franquista.

En la siguiente etapa, los primeros 15 años del siglo XXI, cuando se producen los primeros planteamientos de una política de memoria en cada país, es posible identificar un aumento de publicaciones a partir de los años de 2006 en España y de 2014 en Brasil. Esto

---

<sup>15</sup> REIG TAPIA, Alberto, *Memoria de la guerra civil. Los mitos de la tribu*, Madrid, Alianza, 1999.

ocurre principalmente como una respuesta de la comunidad académica a los hechos políticos: en España, la promulgación del año 2006 como “Año de la Memoria Histórica”<sup>16</sup> y de la Ley de Memoria Histórica en 2007<sup>17</sup>; y en Brasil, la publicación de los informes de la CNV<sup>18</sup> en 2014, año del cincuentenario del golpe militar de 1964, que fue el primer proyecto estatal de política de memoria del país. De cierto modo, eso muestra que los intelectuales y estudiosos del tema también están atentos a los debates establecidos en los ámbitos sociales y políticos, participando de esos procesos de manera directa o indirecta.

En los estudios españoles un cambio significativo es la inclusión del franquismo en trabajos que tratan sobre la memoria, antes enfocados más en la guerra civil. Ejemplos de eso es el libro coordinado por Santos Juliá<sup>19</sup>, *Memoria de la guerra y del franquismo*, publicado en 2006 y que es una recopilación de textos de expertos en la temática, como el propio Santos Juliá, que es un conocido investigador de la temática y también escribe un capítulo para el libro, así como Paloma Aguilar Fernández (Universidad Nacional de Educación a Distancia), Manuel Pérez Ledesma (Universidad Autónoma de Madrid), Román Gubern Garriga-Nogues (Universitat de Barcelona), Carme Molinero Ruiz (Universitat Autònoma de Barcelona) y Alicia Alted Vigil (Universidad Nacional de Educación a Distancia). Estos autores presentan diversos enfoques y fuentes para trabajar con la memoria histórica de este período y también hacen apuntes para cuestiones futuras.

En ese mismo año, Francisco Espinosa Maestre<sup>20</sup> también publica su libro *Contra el olvido. Historia y memoria de la guerra civil*, en que tiene como objetivo la difusión de las dificultades de estudiar sobre asuntos relacionados a la memoria histórica en medio a crecientes negacionismos sobre el tema en el período. Con ese estudio Espinosa Maestre ya señalaba algunas dificultades que tendrían las leyes de memoria después de su promulgación. Entre ellas, la resistencia de sectores más conservadores de la sociedad por los cambios propuestos por la ley que afectarían la memoria colectiva ya establecida con base en los principios transicionales.

---

<sup>16</sup> “Ley 24/2006, de 7 de julio, sobre declaración del año 2006 como Año de la Memoria Histórica”. *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, nº 162, 08-07-2006 (<https://www.boe.es/eli/es/l/2006/07/07/24/con>).

<sup>17</sup> “Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura”. *BOE*, nº 310, 27-12-2007 (<https://www.boe.es/eli/es/l/2007/12/26/52/con>).

<sup>18</sup> COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE (CNV), *Relatório final da Comissão Nacional da Verdade*, Brasília, 2014.

<sup>19</sup> JULIÁ DÍAZ, Santos (coord.), *Memoria de la guerra y del franquismo*, Madrid, Taurus, 2006.

<sup>20</sup> ESPINOSA MAESTRE, Francisco, *Contra el olvido. Historia y memoria de la guerra civil*, Barcelona, Crítica, 2006.

Otro obstáculo, más grave, sería la reacción de grupos sociales que tenían una memoria positiva sobre el período del franquismo y de la figura de Franco frente a esas nuevas políticas públicas.

En 2007, año de divulgación de la Ley de Memoria Histórica en España, la revista *Hispania Nova* publica un dossier denominado “Generaciones y memoria de la represión franquista: un balance de movimientos por la memoria”<sup>21</sup>, con una recopilación de textos de investigadores del tema. El dossier fue un éxito en el sentido de publicar muchos textos con diferentes planteamientos frente al mismo objeto. Destacó, entre otras aportaciones, el artículo de Pedro Ruiz Torres<sup>22</sup> “Los discursos de la memoria histórica en España”, donde realiza un recorrido histórico sobre importantes hechos que precedieron la ley de 2007, desde discursos políticos, estudios académicos y otras acciones jurídicas por parte del estado español.

En siguiente año, 2008, Paloma Aguilar Fernández<sup>23</sup> vuelve a publicar un trabajo sobre el tema titulado *Políticas de la memoria y memorias de la política*, ahora enfocando en el concepto de construcción de una política de memoria, visto que con la promulgación de una ley oficial de memoria histórica este sería el próximo desafío del estado español para la temática. En este libro, la autora, sigue el análisis hecho en su primer libro, relacionando la gestión de la memoria como una herramienta política, ahora en un nuevo momento.

*El Estado y la memoria: gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*<sup>24</sup>, libro coordinado por el historiador catalán Ricard Vinyes fue publicado con textos de autores de varios países que escriben sobre las políticas de memoria post gobiernos autoritarios. El libro se dividió en cuatro ejes temáticos (Políticas, Paisajes, Asaltos y Residencias) y incluyó trabajos de investigadores como Elizabeth Lira (Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile), Elizabeth Jelin (Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires, Argentina), Patricia Dogliani (Università di Bologna, Italia), Beatriz Sarlo (Universidad de Buenos Aires, Argentina) y Régine Robin (Université du Québec à Montreal), además de un texto de apertura del propio Ricard Vinyes (Universitat de Barcelona).

El texto de Vinyes, “La memoria del Estado”, presenta una fuerte crítica al proceso de transición española y su principal marco: la Ley de Amnistía de 1977. Además de contribuir

---

<sup>21</sup> *Hispania Nova*, 7 (2007). URL: <http://hispanianova.rediris.es/7/HISPANIANOVA-2007.pdf>. Consultado el 20 de abril de 2023.

<sup>22</sup> TORRES, Pedro Ruiz, “Los discursos de la memoria histórica en España”, en *Hispania Nova*, 7 (2007), pp. 1-30.

<sup>23</sup> AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma, *Políticas de la memoria y memorias de la política*, Madrid, Alianza Editorial, 2008.

<sup>24</sup> VINYES, Ricard (ed.), *El Estado y la memoria: gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*, Barcelona, RBA Libros, 2009.

con importantes aportaciones para los estudios sobre políticas de memoria, entre ellas está el concepto de “privatización de memorias” para analizar las trayectorias que fueron destinadas al olvido en el ámbito público, pero que continuaban vivas en los individuos.

El trabajo de Vinyes impactó las investigaciones de las políticas de memoria también en Brasil, principalmente a partir de los estudios de una antigua alumna, la historiadora Caroline Silveira Bauer. La autora figura como una de las principales investigadoras sobre las políticas de memoria en Brasil y publicó dos relevantes trabajos en 2014, meses antes de la divulgación de los informes de la CNV en el país. El primero de ellos es el libro resultado de la investigación de su tesis doctoral, *Brasil e Argentina: ditaduras, desaparecimentos e políticas da memória*<sup>25</sup>, con una perspectiva comparada entre las acciones de los gobiernos argentino y brasileño en relación con los desaparecidos políticos y las políticas de memoria adoptadas después del término de las dictaduras en ambos países. En esta investigación, ya es posible identificar la influencia de los estudios de Ricard Vinyes, con las críticas que la autora teje al proceso de transición democrática en Brasil y su principal marco: la Ley de Amnistía de 1979, especialmente cuando comparado con Argentina, que juzgó los verdugos de su dictadura por los crímenes cometidos sobre su comando.

Ese análisis está presente de manera más enfocada en el caso brasileño en el artículo “Quanta verdade o Brasil suportará? Uma análise das políticas de memória e de reparação implementadas no Brasil em relação à ditadura civil-militar”<sup>26</sup>, que Bauer publicó el mismo año. El título del artículo es una provocación (¿Cuánta verdad el país puede soportar?), justamente porque la política de memoria de Brasil no priorizaba el acceso a la verdad o el derecho a la justicia, pues eso podría ser una amenaza a los principios conciliadores pactados en la transición. Es decir, las políticas públicas de memoria en Brasil son una manera de garantizar el olvido propuesto en la transición y oficializado por la ley de amnistía. No obstante, cualquier intento de promover esa verdad, como la creación de la CNV es un motivo para que el ejército o sectores más conservadores de la sociedad brasileña se molesten.

En este contexto de disputas por la memoria en Brasil, un reconocido historiador sobre la dictadura brasileña, Marcos Napolitano, publica su primer artículo sobre la cuestión de la memoria de este período en 2015: “Recordar é vencer: as dinâmicas e vicissitudes da construção

---

<sup>25</sup> BAUER, Caroline Silveira, *Brasil e Argentina: ditaduras, desaparecimentos e políticas da memória*, Porto Alegre, Medianiz, 2014.

<sup>26</sup> BAUER, Caroline Silveira, “Quanta verdade o Brasil suportará? Uma análise das políticas de memória e de reparação implementadas no Brasil em relação à ditadura civil-militar”, en *Dimensões*, 32, (2014), pp. 148-169.

da memória sobre o regime militar brasileiro”<sup>27</sup>. En él, Napolitano argumenta que las luchas por la memoria en Brasil nunca cesaron, sólo pasaron por distintas fases, más favorables o no a una perspectiva democrática. Incluso, el autor identifica que después de la publicación de los informes de la CNV, el país iba a pasar por una fase de intenso negacionismo, por el descrédito político del partido que había propuesto esta política de memoria. Los hechos mostraron que Napolitano tuvo razón en su análisis, ya que un año después la presidente que había promulgado la ley de creación de la CNV y que fue una opositora de la dictadura militar en Brasil, Dilma Rousseff, sufrió un *impeachment* y todas las recomendaciones de acciones o reformas políticas propuestas por el informe de la Comisión fueron interrumpidas.

En España, ese asunto también fue debatido, en especial por Francisco Espinosa Maestre<sup>28</sup>, historiador envuelto con actividades promemoria. En su libro *Lucha de historias, lucha de memorias. España, 2002-2015*, el autor presenta una larga reflexión sobre las tentativas de institución de una memoria representativa en España, las luchas, y como todas ellas no consiguieron una victoria definitiva a lo largo del tiempo. Desde la represión franquista a los vencidos, pasando por el pacto del olvido en la transición, la lucha por reconocimiento de los represaliados, la labor de las asociaciones de memoria y la frustración con la Ley de Memoria Histórica y sus resultados, Maestre argumenta que, incluso con los consiguientes contratiempos, hay nuevos retos de investigación que pueden contribuir al avance del tema.

En síntesis, los trabajos producidos en los primeros años del siglo XXI presentan principalmente dos características comunes. La primera de ellas es la intensificación de publicaciones sobre la temática al largo del proceso de la promulgación de las leyes de memoria, un intento de esos investigadores de integrarse al debate público provocado por esas iniciativas, haciendo apuntes y planteamientos de cómo se debería formular esa legislación desde la perspectiva de los historiadores. La segunda es lo que se sigue después de la divulgación de las leyes, con textos que critican o apuntan una cierta insuficiencia en esos primeros intentos de formulación de una política de memoria.

En la última etapa, más relacionada con la historia reciente, del 2015 a la actualidad, fueron publicados textos que reflejan sobre esta falta de una política de memoria más eficiente, en principal porque fueron escritos en un contexto de proximidad con los efectos de las políticas

---

<sup>27</sup> NAPOLITANO, Marcos, “Recordar é vencer: as dinâmicas e vicissitudes da construção da memória sobre o regime militar brasileiro”, en *Antítesos*, 15 (2015), pp. 9-45.

<sup>28</sup> ESPINOSA MAESTRE, Francisco, *Lucha de historias, lucha de memorias. España, 2002-2015*, Sevilla, Aconcagua, 2015.

de los últimos años de gobierno de Mariano Rajoy (2015-2018) en España y del mandato de Jair Bolsonaro (2019-2022) en Brasil, que trataran la temática de la memoria histórica con poco respeto, de una perspectiva negacionista en el caso de la presidencia de Bolsonaro, o ignorándola completamente en el caso del gobierno de Rajoy.

No obstante, otro aspecto que impulsó esas publicaciones fue el cambio de uno de estos gobiernos. En España, con la llegada del gobierno Sánchez que volvió a plantear proyectos sobre la memoria histórica, resultando en la divulgación de un anteproyecto de Ley de Memoria Democrática en 2020 y la promulgación de la ley efectivamente en 2022. En Brasil, el cambio del gobierno aún es reciente para identificar un posible estímulo en estos estudios, pero la posición de Luíz Inácio Lula da Silva ya demuestra una transformación del abordaje de su gobierno en relación a la memoria histórica brasileña, como muestra el hecho que 2023 ha sido el primer año desde 2019, cuando Bolsonaro asumió el poder, en que no hubo conmemoraciones oficiales en la fecha del golpe militar en Brasil.

Uno de los resultados de este impulso de publicaciones es el libro de un grupo de investigadores que se dedicaron a hacer un análisis de la aplicación de las recomendaciones hechas por la CNV en Brasil dos años después de su divulgación, en 2016. *As Recomendações da Comissão Nacional da Verdade: Balanços sobre a sua Implementação Dois Anos Depois*<sup>29</sup>, que es un esfuerzo para mostrar que la sola la publicación del informe de la CNV no fue suficiente para establecer una política de memoria efectiva en Brasil. En una primera parte, los investigadores analizan los principales aciertos y errores del trabajo de la Comisión, valorando los puntos fuertes y débiles del texto final de los informes y sus recomendaciones. En la segunda parte, se presentan pequeños textos de expertos en distintas áreas comentando sobre el estado de la aplicación de cada una de las recomendaciones de reformas o cambios políticos propuestos por la CNV y el resultado es desalentador y preocupante.

En ese sentido, con un análisis semejante, está el artículo de Manuel Sánchez-Moreno<sup>30</sup>, con título “Las políticas de memoria democrática en España: entre la impunidad y las obligaciones internacionales” y publicado en la revista *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, en 2020. En este texto, Sánchez-Moreno hizo un recorrido de todas las

---

<sup>29</sup> WESTHROP, Amy Jo, GARRIDO, Ayra, PARREIRA, Carolina, SANTOS, Shana (eds.), *As Recomendações da Comissão Nacional da Verdade: Balanços sobre a sua Implementação Dois Anos Depois*, Rio de Janeiro, ISER, 2016.

<sup>30</sup> SÁNCHEZ-MORENO, Manuel, “Las políticas de memoria democrática en España: entre la impunidad y las obligaciones internacionales”, en *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 7 (2020), pp. 41-52.

leyes que se relacionaban con el tema de la memoria histórica, identificando un esfuerzo mayor en la reparación y el mantenimiento de los principios de pacificación pactados en la transición durante todo el restante del siglo XX, incluso en gobiernos más progresistas, como el caso del PSOE. El autor señala algunos cambios positivos en este abordaje que resultaron en la promulgación de la Ley de la Memoria Histórica, pero que no solucionó graves problemas, como los efectos de la Ley de Amnistía y la no invalidación de los juzgamientos hechos durante el franquismo. Por fin, el autor apunta que estas cuestiones precisarían estar en la elaboración final de la Ley de Memoria Democrática, pues fueron contempladas en su anteproyecto.

En 2021, Pablo García Colmenares<sup>31</sup> publicó *La memoria histórica en España: Del movimiento memorialista a la conciencia histórica*, donde realiza una amplia investigación que abarca desde la elaboración de las leyes de memoria, una recopilación de estudios académicos sobre el tema, un recorrido sobre el trabajo de las asociaciones memorialistas y la aplicación de la memoria histórica en la educación. En las consideraciones finales, García Colmenares aún presenta algunas de sus expectativas sobre la Ley de Memoria Democrática, integrando en ese debate lo que estaba ocurriendo.

De la misma forma, en 2022, se siguieron las publicaciones sobre la memoria histórica en España, demostrando como la temática sigue en boga en los debates públicos y académicos, entre las que destaca la obra de José Álvarez Junco<sup>32</sup>, *¿Qué hacer con un pasado sucio?*, donde del mismo modo que García Colmenares, realiza un largo recorrido de los hechos relacionados con las políticas de memorias y las leyes de memoria histórica en España, pero además de eso, Álvarez Junco también incluye el análisis del caso español en un contexto global, a través de comparaciones con otros países que también pasaron por regímenes autoritarios y tuvieron que hacer frente a un “pasado sucio”.

Siguiendo ese ímpetu de investigaciones sobre la temática también en Brasil, en 2020 fue publicada la tesis doctoral de Nadine Monteiro Borges<sup>33</sup>, una investigadora que fue una de las integrantes de la CNV publicada en 2014. En su tesis, *A exumação da ditadura e o comando de esquecimento: Um estudo autoetnográfico das políticas de memória e verdade no Brasil*, Borges hizo un estudio de su propia experiencia de participar de la comisión desde dentro y a

---

<sup>31</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*

<sup>32</sup> ÁLVAREZ JUNCO, *Qué hacer... op. cit.*

<sup>33</sup> BORGES, Nadine Monteiro, *A exumação da ditadura e o comando de esquecimento: Um estudo autoetnográfico das políticas de memória e verdade no Brasil*, (Tesis Doctoral inédita), Universidade Federal Fluminense, 2020.

partir de eso, plantea un análisis crítico de la CNV y de los motivos de la falta de su efectividad. Una de sus conclusiones es semejante a los apuntes hechos por Sánchez-Moreno, la continuidad de la ley de amnistía brasileña hizo que la CNV fuese solamente de investigación, sin peso jurídico, Por consiguiente, Borges argumenta que sus resultados no podrían ser otros, sino parciales y/o insuficientes para la institución de una política de memoria efectiva.

De hecho, en 2021 se publicaron dos artículos interesantes sobre el tema por investigadores de otras áreas de las ciencias humanas y que contribuyeron al debate. Es el caso del texto “Direito à verdade e políticas de memória: o Brasil e a ditadura”<sup>34</sup> escrito por el politólogo Renan Costa Valle Scarano y por el sociólogo Renato da Silva Della Vechia, y publicado en la revista *Sociedade em Debate* en 2021. Este texto presenta una perspectiva de que el derecho a la memoria y a la verdad es un derecho humano, y argumenta que la implementación de una política de memoria efectiva es un deber de Estado. Por consiguiente, aporta conceptos que pueden ser incorporados por historiadores, principalmente los que trabajan con fuentes judiciales.

Otro caso es el artículo de la museóloga Cristiéle Santos de Souza en colaboración con la historiadora especializada en patrimonio Carla Rodrigues Gastaud<sup>35</sup>, “Dos lugares e das políticas de memória em contextos de transição e pós-transição”, publicado en la revista *Historiae*, que analiza la aplicación de las leyes de memoria, especialmente especialmente su enfoque sobre la gestión de los lugares de memoria/patrimonio histórico y del modo como ellos son fundamentales para la construcción de una memoria pública común.

Por último, en ese mismo año, el politólogo brasileño Arthur Carlos Gallo<sup>36</sup> editó el libro *Nas trincheiras da memória: lutas pelo passado, políticas de memória e justiça de transição no sul da Europa e na América do Sul*, con una recopilación de textos de expertos de las áreas del derecho, de la historia y de las ciencias sociales para debatir sobre las formas que fueron formuladas las políticas de memoria en países que pasaron por regímenes autoritarios en sur de Europa y de Suramérica, criterio que incluye Brasil y España en el análisis. Además de textos más teóricos y metodológicos, el libro presenta una serie de investigaciones prácticas y comparativas entre los países estudiados.

---

<sup>34</sup> SCARANO, Renan Costa Valle, DELLA VECHIA, Renato da Silva, “Direito à verdade e políticas de memória: o Brasil e a ditadura”, en *Sociedade em Debate*, 2 (2021), pp. 09-29.

<sup>35</sup> SOUZA, Cristiéle Santos de, GASTAUD, Carla Rodrigues, “Dos lugares e das políticas de memória em contextos de transição e pós-transição”, en *Historiae*, 1 (2021), pp. 79-99.

<sup>36</sup> GALLO, Arthur Carlos (ed.), *Nas trincheiras da memória: lutas pelo passado, políticas de memória e justiça de transição no sul da Europa e na América do Sul*, Rio de Janeiro, Oficina Raquel, 2021.

Uno de los textos presentes en esa recopilación es de Caroline Silveira Bauer, “Políticas de memória: aproximações conceituais e teóricas”, con una contribución teórica sobre los aspectos necesarios que una política de memoria debe contemplar. Otro texto importante es el “No rastro das transições: elementos para uma comparação entre o Sul da Europa e o Cone Sul”, escrito por el propio Arthur Gallo, que establece un análisis comparativo entre las transiciones de los países europeos y conosureños, un abordaje que Álvarez Junco también utilizó posteriormente en su investigación, con aportaciones conceptuales para este trabajo.

También en Brasil se publicaron tres artículos en 2022 con importantes aportaciones sobre el tema. El primero de ellos es de la historiadora Karina Avelar de Almeida<sup>37</sup>, con “A ditadura civil-militar brasileira em disputa no tempo presente: lugares de memória e datas comemorativas”, publicado en la revista *Faces de Clio*. La autora parte de la problemática de la conmemoración de la fecha del golpe militar en Brasil por parte del gobierno Bolsonaro para pensar en el papel de la gestión de lugares de memoria y fechas de conmemorativas en las disputas sobre la memoria oficial brasileña, incluyendo un análisis sobre la política de memoria actual en el país.

El segundo, “Dictadura, transición democrática y disputas por la memoria en Brasil”<sup>38</sup>, de Janaina Martins Cordeiro y Isabela Villarinho Pereyra, publicado en una revista española, *Nuestra Historia*, sigue el reto de analizar la relación entre la transición democrática y sus impactos en las políticas de memoria. Además de ser un texto con ricas aportaciones, también comparte esta interpretación crítica sobre el proceso de transición pactado, ya muy difundida en España sobre la transición en el país.

El tercero y último, es el artículo del politólogo Emerson Oliveira do Nascimento<sup>39</sup>, “Violência Política e Justiça de Transição no Brasil: Disputas em Torno da Memória do Passado Político Recente”, publicado en la revista *Direito e Práxis*, con una actualización sobre el estado de los debates sobre el tema en Brasil y los impactos de las políticas *bolsonaristas* en la memoria. Además de eso, el autor refuerza la necesidad de una política de memoria que

---

<sup>37</sup> ALMEIDA, Karina Avelar de, “A ditadura civil-militar brasileira em disputa no tempo presente: lugares de memória e datas comemorativas”, en *Faces de Clio*, 15 (2022), pp. 10-27.

<sup>38</sup> CORDEIRO, Janaina Martins, PEREYRA, Isabella Villarinho, “Dictadura, transición democrática y disputas por la memoria en Brasil”, en *Nuestra Historia*, 13 (2022), pp. 39-54.

<sup>39</sup> NASCIMENTO, Emerson Oliveira do, “Violência Política e Justiça de Transição no Brasil: Disputas em Torno da Memória do Passado Político Recente”, en *Revista Direito e Práxis*, 13 (2022), pp. 723-751.

promocione una justicia de transición, para que situaciones como las vividas en el país entre los años de 2019 hasta 2022 no se repitan.

Los estudios seleccionados señalan la complejidad de las leyes de memoria en el contexto brasileño y español. Sin embargo, también se destacan las limitaciones de estas leyes, incluyendo su falta de eficacia en la promoción de la justicia, la resistencia de grupos políticos y militares a su aplicación y la falta de reconocimiento y reparación a las víctimas de la dictadura. Además, los estudios muestran que la aplicación de las leyes de memoria ha estado marcada por conflictos y disputas políticas.

Sin embargo, los resultados de la revisión de la literatura muestran que los estudios de memoria histórica en España y Brasil han evolucionado significativamente en los últimos 25 años, en términos de cantidad y calidad de la investigación. Eso pues, en los últimos años, las pesquisas cada vez están incorporando más nuevas metodologías y fuentes diversificadas, destacando la emergencia de estudios recientes sobre los testimonios de represaliados, de los lugares de memoria y su impacto social, de la creación de una opinión pública sobre las memorias históricas y del análisis de las propias leyes de memoria y su relación con el fortalecimiento de la democracia. Por consiguiente, también es posible resaltar el aumento de las colaboraciones de historiadores con investigadores de otras áreas de conocimiento en estos estudios, como los psicólogos, sociólogos y politólogos. Esos esfuerzos conjuntos de investigación muestran como la cuestión de las políticas de memoria no solo afectan a una parte específica de la población, sino que impactan a toda la sociedad, siendo un objeto de investigación que se ha tornado un punto de interés también de las ciencias sociales.

De hecho, teniendo en vista los estudios recientes, el análisis de una perspectiva comparada de políticas de memoria de países que pasaron por experiencias semejantes, como el caso de dictaduras militares u otros regímenes autoritarios, aparece como una tendencia cada vez más explorada. Con ello, esas investigaciones pueden incorporar temáticas ya exploradas en otros países a su análisis y hacer análisis más completos de ese fenómeno, además de tejer paralelos comunes de un contexto global de todas ellas, ya que comparten del mismo período histórico. A este campo en construcción pertenece esta investigación.

#### **1.4 Entre la memoria y la memoria histórica: una breve conceptualización**

Según afirma Carreras Ares<sup>40</sup>, la memoria debe ser un nuevo paradigma para la historia y en esa relación ni la historia, ni la memoria pueden sobresalir una a otra, pero sí trabajar juntas, para un mejor conocimiento sobre el contexto y el sujeto histórico. Siguiendo con esta orientación, el presente trabajo busca integrar los estudios sobre la historia y la memoria para comprender el establecimiento de las políticas de memoria sobre la dictadura en Brasil y España, desde un análisis comparativo entre las leyes de memoria histórica promulgadas en estos países. La conexión entre historia y memoria está presente en el objeto de este estudio, en las fuentes de la investigación y, indiscutiblemente, esta relación también está presente como un elemento externo que influye en la práctica de investigación desde la investigadora que desde aquí escribe<sup>41</sup>.

Dicho esto, es esencial articular varias áreas de conocimiento, en un esfuerzo para comprender el fenómeno y las relaciones entre memoria, historia y sociedad de una forma más completa, entendiendo que la memoria no es algo natural y que pasa por elaboraciones de las personas sobre determinados hechos. Como señala García Colmenares, los estudios de la memoria colectiva son compartidos con investigadores de muchas otras áreas y que contribuyen para esa elaboración metodológica.

Este es el contexto que hace historia de la memoria colectiva, que es campo de estudios de otras muchas áreas sociales (Filosofía, Antropología, Psicología Social, Sociología) y que está dentro de la renovación de la historia del tiempo presente y del “tiempo de memoria” en el que nos encontramos.<sup>42</sup>

Además de eso, la memoria tiene una utilidad social, a partir de la elaboración de identidades nacionales (con la construcción de una memoria colectiva nacional y de su cohesión interna) y también de alteridades, marcando la existencia de un “ellos” y de un “nosotros”. Este esfuerzo por encuadrar/organizar los recuerdos de un grupo es denominado por Elizabeth Jelin de “trabajos de memoria”<sup>43</sup>.

Ese concepto busca desnaturalizar la acción de recordar que, a pesar de realizarse desde la mente humana (su factor biológico), sufre influencias de cuestiones sociales. Esto

---

<sup>40</sup> CARRERAS ARES, Juan José, “¿Por qué hablamos de memoria cuando queremos decir historia?”, en Forcadell, Carlos, Sabio, Alberto (coords.), *Las escalas del pasado: IV Congreso de Historia Local de Aragón (Barbastro, 3-5 de julio de 2003)*, Huesca, Instituto de Estudios Altoaragoneses, 2005, p. 3.

<sup>41</sup> Señalar eso es necesario para conseguir alcanzar la “objetividad subjetiva” propuesta por Carreras Ares, un factor imprescindible al estudiar la temática de memoria e historia reciente. Solamente al asumir y explicar para el lector la subjetividad presente en la figura del investigador, es posible obtener la objetividad necesaria para el estudio.

<sup>42</sup> GARCÍA COLMENARES, Pablo, *La memoria histórica... op. cit.*, p. 24.

<sup>43</sup> JELIN, Elizabeth, *Los trabajos de la memoria*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica Argentina, 2001.

ocurre porque la forma en que recordamos cambia a lo largo del tiempo por la acción del olvido o por las nuevas perspectivas adquiridas desde el presente. Este es un aspecto importante a ser destacado: la memoria es el presente del pasado. Recordar no es un acto natural, tal como afirma la propia Jelin, sino que hay un trabajo realizado por la memoria en el acto de recordar. Este movimiento se observa tanto en la memoria pública como en las memorias individuales, pues ambas son dinámicas y pueden modificarse mutuamente.

Teniendo esto en cuenta, el concepto de *composure* presentado por Alistair Thomson<sup>44</sup> se vuelve importante para entender el efecto de estas relaciones dentro del trabajo de memoria que un individuo realiza al recordar y narrar sus experiencias. Según el mismo autor, en el momento en que componemos estos recuerdos, utilizamos lenguajes y significados presentes en nuestra cultura y que son aceptados por la comunidad a la que pertenecemos. Así, es posible que se produzcan cambios en las memorias individuales por cuestiones colectivas, como, por ejemplo, una reelaboración o represión de recuerdos dolorosos o amenazantes para este estado de serenidad con nuestra propia historia o con nuestra identidad. Para decir serenidad y componer en inglés se utiliza la misma palabra: *composure*, por eso Thomson la moviliza como un concepto.

Además, podemos afirmar que el núcleo de cualquier identidad es la noción de pertenencia y, por consiguiente, la memoria surge como herramienta que mantiene un mínimo de coherencia y sentido de continuidad colectiva para mantener el sentimiento de identidad. Con esta finalidad surgen las llamadas políticas de memoria. Tal y como argumenta Bruno Groppo:

Las políticas de la memoria se esfuerzan precisamente por forjar una identidad colectiva, en particular una identidad nacional que corresponda al tipo de sociedad que ellas consideran deseable. En la medida en que estas políticas busquen orientar la evolución de la sociedad, son verdaderas políticas, del mismo rango, por ejemplo, que las políticas económicas, y juegan un papel importante que haríamos mal en subestimar.<sup>45</sup>

A partir de eso, el mismo autor presenta que existen dos tipos principales de memorias sociales: las estructuradas, como memorias de un grupo; la memoria oficial, organizada/impuesta por un gobierno o un régimen; y la memoria erudita, construida por los historiadores. Además de esas, hay una memoria no estructurada: “la memoria pública, que es

---

<sup>44</sup> THOMSON, Alistair, “Memórias de Anzac: colocando em prática a teoria da memória popular na Austrália”, en *História oral*, 4 (2001), pp. 85-101.

<sup>45</sup> GROPPPO, Bruno, “Las políticas de la memoria”, en *Sociohistórica*, 11-12 (2002), p. 190.

la memoria clave a la que aspiran todas las demás”<sup>46</sup>. La memoria pública es la memoria éxito, que es socialmente aceptada y que está difundida por toda la sociedad. Es importante decir que, siendo la más “popular” no es la única, sino que todas, las memorias estructuradas batallan para ocupar este lugar.

Pero todo eso funciona cuando la intención es construir lazos comunes que produzcan una sensación de pertenencia entre los habitantes de un país, de una comunidad, de una nación, fundamentados en una historia sin rupturas sociales o que se centra exclusivamente en grandes hechos políticos, en la historia de los vencedores y de los grandes hombres. Ahora, ¿qué ocurre cuando tratamos de memorias traumáticas de una dictadura? ¿Qué hacemos cuando la sociedad y el Estado no quieren recordar esos hechos sino, más bien olvidar? Para eso, es necesario una política de memoria específica para que no se permita silenciar u olvidar las experiencias de personas que fueron golpeadas por actos arbitrarios y que además no tuvieron la oportunidad de hacer públicas sus memorias. La memoria colectiva no debe ser formada únicamente por memorias positivas, sino también por los traumas sociales, en un intento de que las injusticias pasadas no se repitan. Conforme plantea García Colmenares:

La memoria no es, pues, un recuerdo benévolo o compasivo de lo que pasó o del sufrimiento y trauma de las víctimas. Es mucho más que eso: es pensar y construir nuestro presente y futuro con una lógica que elimine y prevenga la barbarie en nuestra convivencia, siempre democrática. Como escribe Reyes Mate, la realidad es más que la facticidad. Lo fáctico -los hechos- son solo la parte triunfante de la realidad, ya que de esta también forma parte lo vencido, lo fracasado, lo irrealizado.<sup>47</sup>

Sin embargo, teniendo en cuenta los apuntes realizados por Johann Michel<sup>48</sup>, es posible considerar que estas políticas de memoria referidas a las dictaduras dependen en muchos aspectos del contexto de su producción. En primer lugar, Michel define el concepto de política de memoria como una serie de intervenciones públicas que pretenden producir e imponer memorias comunes a una sociedad, con esto, el autor concluye que estas construcciones narrativas representan cómo se pone en escena el poder en la esfera pública y qué valores defienden. Conviene recordar que las iniciativas de política de memoria son políticas de gobierno y no de Estado, y pueden sufrir graves cambios con los cambios de poder.

---

<sup>46</sup> *Ibíd.*, p. 191.

<sup>47</sup> GARCÍA COLMENARES, Pablo, *La memoria histórica en España: Del movimiento memorialista a la conciencia histórica*, Valladolid, Ediciones Universidad de Valladolid, 2021, p. 36.

<sup>48</sup> MICHEL, Johann, “Podemos hablar de una política de olvido?”, en *Revista Memória em Rede*, 3 (2010), pp. 13-25.

Aún en este sentido, según Bauer, una política de memoria puede ser entendida como “como una acción deliberada de los gobiernos, en asociación con otros actores o no, para la gestión de la memoria social, es decir, para crear, preservar, transmitir un relato de un determinado pasado, considerado particularmente importante o significativo y, a partir de este relato, emprender medidas concretas de reparación”<sup>49</sup>. La autora continúa en este argumento y, desde la conceptualización hecha por Ricard Vinyes, presenta que para una política de memoria conseguir éxito en esa gestión de la memoria social debe tener los siguientes elementos combinados en su elaboración:

[...] 1) un elemento objetivo, que puede ser la razón que justifique su puesta en marcha, explicitando el interés por preservar determinados valores democráticos, éticos y morales; 2) un programa que defina las actividades destinadas a preservar y difundir determinada información sobre el periodo de las dictaduras, constituyendo un determinado patrimonio para las generaciones futuras; y 3) unos instrumentos que garanticen la ejecución de ese programa.<sup>50</sup>

Además de eso, que es el eje básico para el funcionamiento de una política de memoria, especialmente sobre un período dictatorial, esta también debe tener una dimensión práctica efectiva, con reparaciones judiciales y simbólicas a los afectados por la violencia de Estado, por eso es necesario que se destacan los siguientes objetivos:

La reparación, objetivo primordial de las políticas de memoria, pretende que el Estado asuma la responsabilidad por los crímenes cometidos durante la dictadura y así desarrollar acciones de compensación, restauración y/o indemnización para la colectividad. También pretende llevar a cabo acciones simbólicas que marquen las diferencias con el pasado autoritario, como una petición de perdón pública, o la promoción de una verdadera reconciliación, como ya se ha dicho<sup>51</sup>.

Como podemos ver, en la base de este tipo de política de memoria, los conceptos de memoria y justicia caminan en paralelo. Las dictaduras inauguran un nuevo tipo de justicia, la llamada justicia transicional, que es definida por Bauer como “[...] una respuesta concreta al legado de violencia que dejan los regímenes autoritarios y/o los conflictos civiles a gran escala. [...] es una forma de justicia en la que las sociedades se transforman a sí mismas tras un periodo de violaciones generalizadas de los derechos humanos”<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> BAUER, Caroline Silveira. “Políticas de memória: aproximações conceituais e teóricas”, en Gallo, Arthur Carlos (ed.), *Nas trincheiras... op. cit.*, p. 14.

<sup>50</sup> BAUER, *Brasil e Argentina... op. cit.*, p. 128.

<sup>51</sup> BAUER, “Quanta verdade... art. cit”, p. 155.

<sup>52</sup> BAUER, “Políticas de memória... op. cit”, p. 19.

Este tipo de justicia recibe el título de transicional por ser elaborada en períodos de transición, como se conoce el paso de un régimen dictatorial a una democracia. Veremos más ejemplos cuando tratemos de las leyes de memoria promulgadas en España y Brasil, pues los primeros intentos de hacer una política de memoria tuvieron lugar durante las transiciones y esta circunstancia tiene un impacto en la manera en que esas iniciativas van a ser construidas. Conforme presentan Souza y Gaustrad: “Así, cada experiencia de transición es única y trae consigo diferentes regímenes de historicidad construidos, fundamentalmente, sobre la distancia entre la experiencia vivida durante el régimen autoritario y la expectativa de cambio generada por su fin”<sup>53</sup>.

Pero esa relación no siempre es vista con buenos ojos por los historiadores, algunos de los cuales creen que la historia no debe juzgar a nadie, sino, analizar los hechos solamente, con la distancia exigida de un investigador según la concepción ilustrada. No obstante, García Colmenares matiza esta concepción y argumenta que “además, la memoria es justicia, ya que, sin memoria de la injusticia, o sea olvido u ocultación, no hay justicia ni reparación, aunque esto causa desasosiego a los historiadores que no somos jueces”, y completa: “la Historia no hace juicios, sino que suministra material para hacerlos”<sup>54</sup>.

Sin embargo, Mate critica la idea de justicia que no tiene en cuenta la memoria, ya que esto hace imposible concatenar cualquier cadena de responsabilidades del pasado que llegue al presente. En su opinión, la memoria no puede cambiar el pasado, pero sí puede hacer que “el futuro no sea una prolongación del presente”, y por eso “la memoria es peligrosa para entrar ya, al presente, porque revela que éste se basa en un olvido compuesto de ruinas y cadáveres”<sup>55</sup>, es decir, es posible entender la necesidad y la importancia de la implementación de las políticas de memoria, con la finalidad de no olvidar las injusticias del pasado y mantener la atención en las situaciones del presente, como afirma Mate: “Sentirse en peligro es el resultado de una memoria vigilante”<sup>56</sup>.

## 1.5 Contexto histórico de las dictaduras en Brasil y España

Antes de analizar las leyes de memoria promulgadas en Brasil y España, creo necesario realizar una contextualización histórica del periodo de las dictaduras que vivieron ambos los

---

<sup>53</sup> SOUZA, GASTAUD, “Dos lugares... art. cit.”, p. 86.

<sup>54</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*, p. 17.

<sup>55</sup> MATE, Reyes, *Memórias de Auschwitz: atualidade e política*, São Leopoldo, Nova Harmonia, 2005, p. 178.

<sup>56</sup> *Ibidem.*, p. 178.

países, desde los antecedentes de los golpes militares hasta los procesos de transiciones hacia la democracia y la institucionalización de este modelo político, especialmente sobre la represión que ejercieron.

Según Carlos Artur Gallo, las experiencias autoritarias vividas en Portugal y España durante el siglo XX tienen convergencias con las dictaduras instauradas en el Como Sur suramericano desde los años 60, la principal de ellas es la fecha de los procesos de transición de esas dictaduras, todas muy próximas. Por consiguiente, Gallo argumenta que es posible establecer un análisis comparativo no solo de las transiciones de cada país, sino que también establecer hilos de aspectos comunes de esos regímenes que fueron contemporáneos, incluso con sus especificidades regionales. En el caso concreto de las dictaduras de Brasil y España esas aproximaciones o diferencias pueden ser percibidas principalmente en las maneras de institución, organización y modus operandi de sus regímenes militares<sup>57</sup>.

En España, según el autor José Luis Ibáñez Salas, desde el comienzo de la república española ya existía una gran insatisfacción entre grupos más tradicionalistas y conservadores (algunos militares, falangistas, carlistas y alfonsistas), por la adopción de políticas más liberales. Así que la idea de una insurrección contra el gobierno republicano fue ganando fuerza con el paso del tiempo. Sin embargo, la dimensión de un conflicto como el de la guerra civil solo ocurre por el fracaso de los militares golpistas en efectivizar la toma de poder: “lo cierto es que tan brutal conflicto fue originado por el fracaso ante la toma del Estado de una sublevación militar iniciada a mediados del mes de julio del año de 1936. [...] el franquismo nació de una traición”<sup>58</sup>. A partir de entonces, primero en la España controlada por los militares sublevados, y después, tras la guerra, en el conjunto del país, se construyó una dictadura militar personalizada en la figura del general Franco, que concentró todos los poderes, tal y como sucedía en la dictadura portuguesa de António Salazar. De acuerdo con Carlos Artur Gallo, las dictaduras ibéricas:

[...] fueron dictaduras guiadas por el anticomunismo, de carácter fuertemente personalista y nacionalista, fueron responsables de una gran represión, buscaron crear partidos políticos únicos o dominantes en el sistema de partidos y tenían la intención de modernizar la economía del país, resolviendo la crisis vivida especialmente después del final de la Primera Guerra Mundial<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> GALLO, “En el rastro... art. cit”.

<sup>58</sup> IBÁÑEZ SALAS, José Luis, *El Franquismo*, Madrid, Sílex, 2013, p. 21.

<sup>59</sup> GALLO, “En el rastro... art. cit”., p. 19.

Además de esas características compartidas por la dictadura salazarista, el franquismo tenía, conforme señala Ibáñez Salas, “una base ideológica antiliberal, anticomunista, nacionalsindicalista y nacionalcatólica”<sup>60</sup>. Eses pilares ideológicos del régimen eran, en la práctica, representados por tres grupos que apoyaran el golpe militar y la posterior Guerra Civil, que compusieron la estructura que sostenía el régimen franquista: el Ejército, la Falange (o el Movimiento, partido único del franquismo, creado por José Antonio Primo de Rivera con claras inspiraciones nazifascistas) y la Iglesia. Esa actuación conjunta dentro de la dictadura estaba presente desde los primeros actos del Nuevo Estado, como presenta Giuliana Di Febo y Santos Juliá: “En el centro de las celebraciones, la constante presencia del Ejército, Falange y jerarquía eclesiástica se convertía en autorrepresentación de la unidad de los poderes político, militar y religiosos”<sup>61</sup>.

La cohesión construida para la actuación conjunta de esos sectores bajo el comando de Franco tuvo se basaba en el rechazo de estos grupos por las políticas adoptadas por el gobierno republicano y en la creencia que ellos podían reconstruir el país siguiendo sus principios ideológicos. Es decir, construir un nuevo modelo de gobierno a partir de la destrucción del modelo antiguo y de sus integrantes y defensores. Aunque ya se hubiera ganado la guerra, era necesario depurar la sociedad española para garantizar la continuidad de ese proyecto.

Eran tres grandes burocracias que estaban de acuerdo en la necesidad de aniquilar el pasado liberal republicano, militarizar el orden público, regimentar la vida económica y social, recatolizar la sociedad y evitar cualquier contagio con el exterior. Una sociedad represaliada, regimentada, recatolizada y autárquica<sup>62</sup>.

Por consiguiente, es posible afirmar que las violaciones de derechos de los opositores del franquismo, incluso de sus familiares, continuaron incluso después del final de la guerra civil, ahora como una política de Estado. De acuerdo con Conxita Curcó, la represión desarrollada por el franquismo era destinada “a quienes habían osado oponerse a la rebelión militar o pudieran siquiera cuestionar el nuevo orden surgido del sometimiento”<sup>63</sup> y puede ser clasificada en diferentes bloques de acciones. El primero, se caracteriza por la utilización de una violencia física, arbitraria y sin legitimidad, como los fusilamientos, las torturas, desapariciones, encarcelamientos y otras prácticas violentas. Las dimensiones de ese tipo de represión emprendidos por los franquistas siguen siendo descubiertas a través de las

---

<sup>60</sup> IBÁÑEZ SALAS, *El Franquismo... op. cit.*, p. 79.

<sup>61</sup> DI FEBO, Giuliana, JULIÁ, Santos, *El Franquismo: una introducción*, Barcelona, Crítica, 2012, p. 17.

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>63</sup> CURCÓ, Conxita Mir, “Violencia política, coacción legal y oposición interior”, en *Ayer*, 33 (1999), p. 118.

investigaciones de las fosas comunes. Sin embargo, de acuerdo con el investigador Anastasio Ovejero Bernal, ya se puede afirmar que las cifras están en medio millón de muertos y exiliados, y que aproximadamente un millón de personas pasaron por las cárceles y campos de concentración franquistas<sup>64</sup>

Otro bloque, sería compuesto por la represión institucionalizada, una violencia ejercida por los departamentos del gobierno disfrazada de justicia, legitimada por las leyes promulgadas por Franco. Ovejero Bernal, destaca en su libro algunos ejemplos de esa legislación franquista formuladas con ese objetivo, demostrando la influencia ideológica del régimen al definir los grupos que serían criminalizados.

[...] antes incluso de terminar la guerra, [Franco] promulgó un conjunto de leyes especiales y extraordinarias (Ley de Responsabilidades Políticas del 9 de febrero de 1939, Ley de Represión de la Masonería y el Comunismo el 1 de marzo de 1940 y Ley de Seguridad del Estado de 29 de marzo de 1941) con fines represivos<sup>65</sup>.

Por último, volviendo al planteamiento de Conxita Mir, estaría el bloque de las prácticas punitivas y coercitivas, que afectaban a las personas física, económica, social, profesional, cultural y moralmente. La autora argumenta que esas prácticas buscaban no solamente reafirmar la sumisión de los vencidos y garantizar su desmovilización, sino que también servía para imponer un nuevo modelo de ciudadano afecto al nuevo régimen. Entre esas acciones, podemos incluir la destitución de funcionarios públicos, maestros y profesores que no apoyaron el régimen, las sanciones económicas impuestas a los familiares de republicanos muertos, expropiaciones, supresión de la utilización oficial de idiomas locales (gallego, catalán, euskera), entre otros.

Puesto el nivel que alcanzaron los aparatos de represión franquista en todos los ámbitos de la vida de los españoles, Conxita Curcó argumenta que:

[...] la represión ha de contemplarse de manera especial en términos de familia extendida y destinada a provocar la destrucción moral, la amnesia colectiva respecto a los años de la República y la Guerra Civil. Los sentimientos de terror, humillación e impotencia indujeron a la población civil a borrar de su memoria el hecho de que en un tiempo no lejano había habido un proyecto posibilista de República democrática<sup>66</sup>.

De hecho, aunque con la movilización política de algunos sectores de la sociedad, el régimen franquista sobrevivió hasta la muerte del propio Francisco Franco en 1975. De hecho,

---

<sup>64</sup> OVEJERO BERNAL, Anastasio, *Trauma y memoria en las víctimas del franquismo: su transmisión a las siguientes generaciones*, Barcelona, editado por el autor, 2020, pp. 61-67.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 41.

<sup>66</sup> CURCÓ, “Violencia política... art. cit.”, p. 144.

esa es una de las especificidades de la transición española (y también de la brasileña, como veremos posteriormente) es que, al no derribarse la dictadura franquista, las autoridades y partidarios del gobierno dictatorial participaron en el proceso de formación de la democracia en el país, consiguiendo influir en las decisiones políticas hechas en este período. De acuerdo con García Colmenares, eso fue un gran diferencial, pues “la Transición política posfranquista, condicionada por los reformistas del propio régimen, tenía ya previsto un modelo de salida de la dictadura con la instauración de la monarquía, lo que arruina la posibilidad de un régimen republicano”<sup>67</sup>. Esa salida ya era prevista con la Ley de Sucesión promulgada por Franco en 1947, una de las herencias del régimen que la transición no consiguió librarse.

Una de las herramientas de los reformistas para actuar en las negociaciones de la Transición fue la movilización de estos hechos traumáticos de la guerra civil española y también de sus consecuencias para los vencidos para conseguir pactar una transición moderada y sin muchas rupturas hasta la democracia. Según García Colmenares, “la guerra y su recuerdo tuvieron una importancia extraordinaria en el proceso de Transición, al favorecer la negociación e inspirar una actitud conciliadora, consciente la oposición de sus limitaciones y capacidades”<sup>68</sup>. También en este sentido, Álvarez Junco señala: “se ha repetido muchas veces que la transición española de la dictadura a la democracia llevó implícita una reconciliación simbólica con el pasado”<sup>69</sup>.

En efecto, todo el proceso de la transición se centró en establecer una pacificación social en detrimento de la búsqueda por verdad, memoria y justicia, características de la justicia transicional, generalmente aplicada en esos período de cambio. Es decir, en un primer momento, el planteamiento de la memoria por parte de la transición es un olvido pactado, para garantizar la institución de la democracia sin revivir esos conflictos no resueltos.

Las dictaduras sudamericanas, por su parte, surgieron en el contexto de la Guerra Fría y de la bipolarización de la política (el cual también permitió la aceptación del régimen franquista por la comunidad internacional de Occidente), como consecuencia de diversos golpes militares con participación o aquiescencia de Estados Unidos, una de las potencias involucradas en el conflicto.

En los primeros años de la década de 1960, el objetivo de la política intervencionista de los Estados Unidos era mantener los países americanos alineados dentro de su esfera de

---

<sup>67</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*, p. 47.

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 144.

<sup>69</sup> ÁLVAREZ JUNCO, *Qué hacer... op. cit.*, p. 169.

influencia y alejar cualquier elemento considerado una amenaza. En este período de bipolarización política la mayor amenaza para el dominio de los norteamericanos en el continente era el comunismo. Como nos explica Carlos Gallo, “el temor, por parte de los Estados Unidos, de que otros regímenes socialistas se instalaran en América Latina, como sucedió en Cuba a partir de 1959, incidió de manera decisiva en la forma en que se desarrolló la política exterior en la región”<sup>70</sup>. Por consiguiente, el gobierno estadounidense empezó a operar una política de contrainsurgencia en los países americanos principalmente en el campo que ellos aún tenían una influencia más fuerte: los ámbitos militares. Como señala María Inés Mudrovcic:

La concepción asumía de alguna manera a las Fuerzas Armadas latinoamericanas como gendarmes al servicio de los intereses de Estados Unidos. Un gran número de soldados latinoamericanos serían entrenados en unidades militares en Estados Unidos o en la Escuela de las Américas en la Zona del Canal de Panamá<sup>71</sup>.

De esa manera se creó y difundió la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), que defendía la existencia de agentes internos del comunismo en países latinoamericanos que actuaban para desestabilizar el orden e impulsar una revolución socialista en el continente, la cual fue difundida entre los sectores militares mediante escuelas de formación mantenidas por los Estados Unidos<sup>72</sup> y marcó profundamente su pensamiento y opinión política, como muestra el caso brasileño:

Esta concepción ideológica fundamental se encuentra en la Doctrina de Seguridad Nacional desarrollada en la ESG, y que se extendió a otras instituciones de formación militar [...] el enemigo ya no era externo: estaba dentro del país, era el “subversivo” - o sea: el que pretendía promover transformaciones sociales revolucionarias (no importa si por medios pacíficos o acciones violentas) en la sociedad nacional [...]. Para la Doctrina de Seguridad Nacional, la cuestión central es la garantía de la seguridad interna, lo que requiere dos condiciones: la creación de un aparato represivo, rematado por una red de información que permita detectar al “enemigo interno” (los “subversivos”), capaz de neutralizarlo/eliminarlo, y la implementación de una política de desarrollo económico, eficiente y basada en una planificación que garantice la fortaleza militar del Estado<sup>73</sup>.

---

<sup>70</sup> GALLO, Carlos-Artur, “En el rastro... art. cit.”, p. 19.

<sup>71</sup> MUDROVCIC, María Inés, “Por que Clío retornou a Mnemósine?”, en AZEVEDO, Cecília et al, *Cultura política, memória e historiografia*, Rio de Janeiro, Editora FGV, 2009, p. 20.

<sup>72</sup> Según José Paulo Netto, solamente en la Escuela de las Américas en Panamá “pasaron unos 33.000 militares latinoamericanos entre 1961 y 1977 (la inmensa mayoría de estos señores desempeñaron un papel relevante en los ciclos dictatoriales de sus países en los años 1960-1970)” (NETTO, José Paulo, *Pequena história da ditadura brasileira (1964-1985)*, São Paulo, Cortez, 2016, p. 76).

<sup>73</sup> NETTO, *Pequena história... op. cit.*, p. 76.

De hecho, los regímenes militares y autoritarios conosureños comparten de la misma ideología de la defensa de la Seguridad Nacional, con elementos semejantes en los Golpes de Estado y el tipo de dictadura instaurada, todas con un carácter anticomunista y de defensa de la patria y de sus valores. Otro punto en común es que, aunque los militares estuviesen en las posiciones de poder del régimen, los civiles también participaron de las dictaduras, sea en el gobierno o en el momento de la toma del poder estatal. Por consiguiente, es posible percibir que la influencia estadounidense superó los límites de los cuarteles. En efecto, hubo un sector civil que se mostró favorable a los militares y participó decisivamente en la construcción y ejecución del Golpe de 1964 fue la clase media empresarial y cristiana. De hecho, así como en España, la Iglesia tuvo un papel destacado en organizar sus fieles políticamente: “la Iglesia Católica participó intensamente en la cruzada antidemocrática contra Jango, llevada a cabo para conjurar el ‘peligro rojo’ - prácticamente toda su jerarquía contribuyó activamente a la desestabilización del gobierno”<sup>74</sup>. Por lo tanto, es posible afirmar que el principal pilar ideológico de los militares golpistas era el anticomunismo, impulsado por los conflictos de la Guerra Fría.

Como presenta Netto, después de la consolidación del golpe, denominado por los militares de “revolución”, demostró su verdadera faceta: el uso de la represión como herramienta política. Tal y como ocurrió en la dictadura franquista, los militares brasileños intentaron justificar la represión por medio de leyes, en un tipo de legalización para legitimar la sujeción de los opositores civiles y militares que fueron contrarios al golpe de estado. Según el autor,

El líder de la “revolución” [Humberto Castelo Branco], que había venido a “defender la democracia” y había empeñado su palabra en ello, anuló las elecciones directas a la presidencia de la República y a los gobiernos de los Estados, clausuró el Congreso Nacional, aplicó 3.747 actos punitivos (¡un promedio de 3 por día!), despidió a cerca de 3.000 funcionarios públicos civiles y militares y, entre 1965 y 1966, dictó 3 actos institucionales, 36 actos complementarios, 312 decretos-leyes y 19.259 decretos<sup>75</sup>.

Además de no defender la democracia en ningún momento, la composición del gobierno ya reflejaba a los grupos que este cambio de poder del Estado beneficiaba: los propios militares, aunque el golpe militar fue apoyado por sectores civiles, el gobierno estaba mayoritariamente compuesto por integrantes de las Fuerzas Armadas. De acuerdo con Marcos

---

<sup>74</sup> *Ibíd.*, p. 47.

<sup>75</sup> NETTO, *Pequena história... op. cit.*, p. 93.

Napolitano, los ministerios formados para este primer gobierno eran “la combinación de tecnócratas para gestionar la economía, militares en las áreas estratégicas (transportes, energía y comunicaciones) y magistrados para los ministerios ‘ideológicos’ (justicia y educación)”<sup>76</sup>. Esa división de las tareas iba a continuar a lo largo de los años de dictadura en Brasil, todavía con los militares teniendo el poder de influir en todas las áreas, incluso las lideradas por representantes civiles.

De hecho, una de las diferencias del régimen militar brasileño con otras dictaduras de América Latina y también del franquismo, es que en la dictadura en Brasil no estuvo concentrado en un único líder, en una persona. Netto argumenta que el caso brasileño “siempre fue una especie de ‘condominio militar’, en el que participaron las tres armas (aunque con un visible predominio de la más importante, el Ejército)”<sup>77</sup>. Así, en Brasil esos conflictos van a ser vividos por diferentes facciones militares: los que pertenecían al grupo de la *Sorbonne*, los de la línea dura y los tradicionalistas.

Los que eran llamados de la *Sorbonne*, en una referencia a la universidad francesa, eran los militares de alta patente que habían hecho alguna formación y eran los ideólogos de las fuerzas armadas, como Humberto Castelo Branco (1964-1967), el primer presidente de la dictadura brasileña. La *linha dura* estaba formada por militares menos intelectualizados y más pragmáticos, y fueron los que impulsaron los momentos de mayor represión y violencia del régimen, esto es, las presidencias de Artur da Costa e Silva (1967-1969) y Emílio Garrastazu Médici (1969-1974). En el medio de esas dos tendencias estaban los tradicionalistas, militares conservadores y que oscilaban entre los dos grupos dependiendo del contexto social, político y económico vivido, entre los que se encuentran Ernesto Geisel (1974-1979) y João Figueiredo (1979-1985), los dos últimos presidentes de la dictadura en Brasil.

Esa diferencia de las concepciones entre los presidentes militares es más sentida después del cambio de poder entre los gobiernos de Castelo Branco y Costa e Silva. Si en el gobierno de Castelo Branco los principales perseguidos por la represión política fueron “dirigentes políticos, sindicales y militares (de alto y bajo rango) comprometidos con el reformismo laboral [...] movimientos sociales de base popular, como el movimiento obrero y campesino”<sup>78</sup>, los listados como los agentes locales del comunismo y posibles amenazas a la democracia occidental por la DSN; desde el gobierno de Costa e Silva, por influencia de las ideas de la

---

<sup>76</sup> NAPOLITANO, 1964: *história... op. cit.*, p. 69.

<sup>77</sup> NETTO, *Pequena história... op. cit.*, p. 73.

<sup>78</sup> NAPOLITANO, 1964: *história... op. cit.*, p. 67.

*linha dura*, cualquier persona podría ser considerada como una amenaza, incluso no teniendo vinculación o relación directa con los grupos considerados subversivos.

La justificación para ese cambio de política del gobierno por Costa e Silva fue la efervescencia social que se inició en el año de 1968 en todo el mundo, y que también repercutió en Brasil, donde el movimiento estudiantil universitario ya estaba tornándose un incómodo actor para la dictadura, teniendo un importante papel en la denuncia contra los actos de los militares y en la lucha contra el régimen autoritario. Además de eso, en ese momento Brasil era un centro de contestación de la dictadura en las artes. Aprovechando la expansión de la televisión, la radio y los festivales de música, los artistas utilizaron de estas plataformas para tejer críticas a los militares esquivando la censura, utilizando metáforas e ironías. Toda esa movilización política fue utilizada por los integrantes de la *linha dura* como pretexto para exigir dentro de la cúpula militar un aumento de la represión, pedido que fue aceptado e institucionalizado a finales de 1968 con la promulgación del *Ato Institucional* n. 5 (AI-5). En un breve resumen hecho por José Paulo Netto:

Anticipemos y resumamos: el AI-5 estuvo en vigor durante 10 años y 18 días (veremos su revocación más adelante, a finales de los años 70), durante los cuales se utilizó para revocar los mandatos de 113 diputados federales y senadores, 190 diputados estatales, 38 concejales y 30 alcaldes -sin contar el castigo a miles de funcionarios públicos civiles y militares, profesionales liberales, profesores y miembros del poder judicial, y la censura de más de 500 películas, 450 obras de teatro, 200 libros y más de 500 piezas musicales. Con el AI-5, parecía que la discrecionalidad pasaba a ser absoluta: el poder del Ejecutivo central no conocía límites: se había alcanzado el Estado de Seguridad Nacional. No había instancia de apelación contra las medidas dispuestas por el AI-5, la Justicia Militar gobernaba sin restricciones, la censura a la prensa se volvió draconiana, la suspensión del habeas corpus abrió el camino para largos períodos de tortura a los prisioneros<sup>79</sup>.

En este sentido, es posible distinguir el uso violencia de la represión política: hubo violencia desde los primeros momentos del régimen militar, pero a partir de 1968, la dictadura puso en marcha un verdadero aparato de represión política. Según el historiador Carlos Fico, con el AI-5: “Costa e Silva podía hacer lo que quisiera. Representaba la fuente efectiva del poder”<sup>80</sup>. Ya José Paulo Netto argumenta que “en diciembre de 1968, la dictadura reaccionaria dirigida por Castelo Branco llegó a su fin: fue sustituida por una dictadura terrorista”<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> NETTO, *Pequena história... op. cit.*, p. 120.

<sup>80</sup> FICO, Carlos, *História do Brasil Contemporâneo: da morte de Vargas aos dias atuais*, São Paulo, Contexto, 2015, p. 97.

<sup>81</sup> NETTO, *Pequena história... op. cit.*, p. 94.

De hecho, en la práctica el AI-5 provocó un aumento masivo de las prisiones, de “desapariciones” de personas que estaban sobre custodia de la policía, de exilios, además del desarrollo de un aparato clandestino de seguridad pública que actuaba a las márgenes de la ley. De acuerdo con Marcos Napolitano, “el martillo de la represión mató no sólo a las moscas, sino a todo lo que se atrevía a volar. El régimen militar puso en marcha una gran máquina represiva que cayó sobre la sociedad, basada en un trípode: vigilancia - censura – represión”<sup>82</sup>, y concluye:

El año 1968 en Brasil ya ha sido llamado “el año que no terminó”, expresión que traduce la sensación de interrupción de una experiencia histórica llena de promesas libertarias y que terminó, literalmente, por decreto, con la edición del tristemente célebre Acto Institucional nº 5, en diciembre de aquel año [. ...] por un lado, era la época de las grandes utopías libertarias, así como de otros “68” en todo el mundo; por otro, era la época de la represión, el inicio de los “años de plomo” con la transformación del estado autoritario, impuesto por el golpe militar de 1964, en un violento estado policial<sup>83</sup>.

El mandato de Costa e Silva fue corto, el militar sufrió un problema de salud y murió exactamente un año después de la promulgación del AI-5. No obstante, fue sustituido por otro militar del grupo de la *linha dura*, Emilio Garrastazu Médici, partidario de Costa e Silva y que continuó con su política de gobierno.

Sin embargo, en la segunda mitad de la década de 1970 la situación empieza a cambiar para los militares. Al final del gobierno de Médici, que había sido un momento de estabilidad en el país, el contexto económico y político internacional trastocó los planes de la dictadura. Por consiguiente, Ernesto Geisel, un militar tradicionalista asume el poder en 15 de marzo de 1974 con los impactos de la recesión económica impulsada por la crisis del petróleo de 1973. Debido al agotamiento del “milagro económico” y la disminución del poder de consumo de los brasileños que estaban sufriendo con el aumento de la inflación, la legitimidad del Estado y de sus políticas de mayor represión empieza a desmoronarse.

A causa de la fuerte represión de la lucha armada en el país en los gobiernos de Costa e Silva y Médici, la actuación de la oposición empezó a ser de una resistencia democrática, también dificultando una acción más violenta por parte del Estado a estos grupos sin una repercusión pública. Además, aparecen fracturas en el bloque que apoyaba al régimen: la clase media/alta empresarial afectada por la crisis económica y la Iglesia Católica, cuyo alto clero saludó a los militares golpistas, cambió su postura con la escalada de la violencia del Estado,

---

<sup>82</sup> NAPOLITANO, 1964: *história... op. cit.*, p. 116.

<sup>83</sup> *Ibíd.*, p. 85.

que persiguió incluso a religiosos vinculados con la institución, teniendo una postura más activa en relación a defensa de los derechos humanos. Por último, la caída de las últimas dictaduras de la Europa occidental, con la Revolución de los Claveles en 1974 y la muerte de Franco en 1975, era como un presagio de nuevos tiempos, donde la represión política heredada de Costa e Silva y Médici no tendrían más espacio.

Por consiguiente, empieza un cambio en la postura del gobierno de Ernesto Geisel, que ya empezaba a referirse a una construcción de las bases para hacer posible la devolución del poder del Estado para las manos de los civiles. Pero ese cambio no podría ser concretado desde una ruptura con los militares, así, un lema de ese gobierno era la promesa de una “‘lenta, gradual y segura distensión’ (parece que Geisel, evitando palabras como ‘apertura’ o ‘redemocratización’, fue el primero en utilizar ‘distensión’ en el sentido de reducción del nivel de arbitrariedad y excepcionalidad del régimen)”<sup>84</sup>. Sin embargo, con esa política, Geisel empezó a invertir más en el papel del partido político favorable a la dictadura, el ARENA, que antes era utilizado más como un disfraz de democracia para el congreso del régimen autoritario, en un intento de conseguir credibilidad para el partido, que sería la continuidad ideológica del gobierno de los militares después del final de la dictadura. Además de eso, el presidente no promovió cambios mayores, sino que su mandato consolidó la vuelta de la participación de trabajadores, estudiantes y otros grupos civiles a una actividad política y social, brutalmente reprimida en los gobiernos anteriores.

En 1979, después de 5 años de mandato y de conseguir una cierta estabilización política, aun con la crisis económica, Geisel pasa el cargo de presidente para João Figueiredo, otro militar tradicionalista y que estaba de acuerdo con las políticas llevadas a frente por su antecesor. En el gobierno de Figueiredo es que los grandes cambios en favor de la redemocratización se solidificaron, frutos de esa organización política de los grupos sociales, que presionaron por la amnistía que permitió el regreso de algunos grupos de exiliados al país, la reactivación de partidos políticos que estaban en la clandestinidad y la consolidación de un movimiento obrero y sindical, principalmente de los metalúrgicos en este período.

Así comenzaba el proceso de transición democrática bajo una condición: “el coste de la no intervención de los militares, como hemos visto, era claro y definido: ningún juicio (‘revanchismo’) sobre la actuación de las Fuerzas Armadas”<sup>85</sup>. La propuesta fue concretizada

---

<sup>84</sup> NETTO, *Pequena história... op. cit.*, p. 159.

<sup>85</sup> *Ibidem.*, p. 218.

por el documento presentado por los partidos políticos organizados ahora en la llamada *Aliança Democrática*, que integraba desde políticos de la oposición hasta figuras que eran favorables al régimen, pero que sabían de su inviabilidad para las circunstancias del período. La carta pública intitulada *Compromisso com a Nação* proponía un cambio de régimen político pacífico, conciliador y de unión nacional, hecho dentro de las instituciones creadas por los militares, o sea, la elección de un presidente por el Colegio Electoral, instrumento que permitía las elecciones indirectas para gobernadores y otros cargos públicos, que frecuentemente era manipulada por la dictadura.

Por consiguiente, en 1985, por primera vez desde 1964, Brasil tenía nuevamente un presidente civil, en un proceso no menos conflictivo, ya que Tancredo Neves, el presidente electo, murió antes de la toma de posesión, por lo que asumió la presidencia del país el vicepresidente electo José Sarney (antiguo gobernador de Maranhão y senador federal durante la dictadura). El retorno de la democracia a Brasil, no se consolidó hasta finales de la década, cuando en 1988 se aprobó la nueva constitución de Brasil y en 1990, por fin, por primera vez se pudo elegir directamente al presidente del país.

Resumiendo, y aportando algunos datos, con las apuraciones hechas después del final de la dictadura, el régimen en Brasil tuvo 436 víctimas entre muertos y desaparecidos, 25 mil detenidos y 10 mil exiliados políticos<sup>86</sup>.

Sin embargo, la transición brasileña también fue pactada y desarrollada desde un proyecto que buscaba la conciliación nacional como principal objetivo lo cual tuvo consecuencias para la nueva democracia brasileña. Como resume Marcos Napolitano:

En las transiciones negociadas con los militares, la tendencia es que los conflictos se calienten menos, imponiendo una memoria hegemónica amortiguadora que neutraliza las voces que claman justicia. El caso de Brasil parece ejemplar en este sentido. La transición brasileña fue larga, bajo la tutela de los militares, con gran control del sistema político, a pesar del desgaste de años de ocupación del poder del Estado. Estuvo muy institucionalizada en forma de leyes y salvaguardias. Fue negociado, aunque las partes fueran asimétricas, ya que los civiles liberales y moderados fueron ganando espacio en el sistema político hasta que volvieron al poder ejecutivo federal en 1985. Además, la hegemonía liberal y moderada, en este proceso, neutralizó las demandas de justicia de la izquierda directamente afectada por la represión<sup>87</sup>.

De hecho, las políticas de represión ejercidas en ambos los países, en cierto modo, tuvieron objetivos semejantes: sujetar a cualquier persona que se opusiese a estos regímenes, depurar la sociedad para imponer los nuevos modelos de ciudadanos objetivados por esas

---

<sup>86</sup> GALLO, "En el rastro... art. cit.", p. 22.

<sup>87</sup> NAPOLITANO, 1964: *história... op. cit.*, p. 290.

dictaduras y garantizar una larga duración del nuevo estado. Para eso, las dictaduras utilizaron medios jurídicos, la violencia física y la desmoralización de la oposición como maneras de ejercer la represión contra las posibles amenazas a sus gobiernos e ideologías. Entretanto, la dimensión de la aplicación de la violencia fue distinta. En Brasil, la cantidad de muertos, desaparecidos, encarcelados y exiliados es exponencialmente más pequeña si lo comparamos con la dictadura franquista.

La Guerra Civil que precedió al franquismo y la violencia letal que el régimen siguió utilizando a lo largo de su vigencia no tienen como ser comparadas a las políticas de represión de la dictadura militar brasileña, que instruida por los estadounidenses utilizó más ampliamente la persecución a través de los servicios de inteligencia y espionaje, pues la mayor parte de los asesinatos cometidos por los agentes del Estado eran de personas que ya estaban detenidas, legal o ilegalmente. Además de eso, los cambios de presidentes en Brasil también impactaban en las prácticas de represión del gobierno, pues dependiendo de la posición ideológica de cada uno, la intensidad de la persecución era mayor o menor, aunque siempre existente.

Por último, la mayor similitud entre los casos analizados: el desarrollo de sus transiciones democráticas y sus planteamientos sobre la cuestión de la memoria. En ambos países, los integrantes de los gobiernos dictatoriales participaron de manera activa en los procesos de transición hacia la democracia, de acuerdo con Netto, la razón de eso es que “tanto en Brasil como en España, las dictaduras no fueron ‘derribadas’, sino derrotadas”<sup>88</sup>, es decir, el cambio de régimen fue pactado entre oposición y gobierno dictatorial de transición. Esa concentración del poder en las transiciones democráticas en manos de un grupo, también es resaltada por Gallo: “las negociaciones en las transiciones española y brasileña son muy similares. Ambos procesos políticos estuvieron altamente controlados por los sectores que estaban en el poder”<sup>89</sup>. Esa configuración, entretanto, resulta en una transición sin grandes rupturas con las estructuras de poder establecidas en las dictaduras.

Es decir, aún con diferencias básicas entre la dictadura española y la brasileña, al final ambas consiguieron establecer una continuidad con la democracia que las sucedió, lo que afectó en la construcción de las políticas de memoria sobre sus períodos posteriormente. En las palabras de Netto:

---

<sup>88</sup> NETTO, *Pequena história... op. cit.*, p. 227.

<sup>89</sup> GALLO, “En el rastro... art. cit.”, p. 25.

De hecho, si hubiera que buscar alguna similitud con otra transición de la dictadura a la democracia política, la experiencia española de 1976-1978 sería ciertamente ilustrativa - incluso teniendo en cuenta las profundas diferencias histórico-sociales y económicas entre Brasil y España, así como la muy diferente génesis y evolución de las dos dictaduras, se vería que ambas transiciones tuvieron lugar sin romper el sistema estatal existente, sin cambios sustantivos en la naturaleza de clase del poder político, y a través de compromisos resultantes de acuerdos “desde arriba” (forzados, por supuesto, por décadas de resistencia y duras luchas sociales)<sup>90</sup>.

Esa transición sin rupturas, sin cambios relevantes, tiene en su base una propuesta de olvido de los hechos ocurridos a lo largo de esas dictaduras con fines de conciliación para esas sociedades que vivieron bajo una lógica de represión por décadas. Así, para construir una mínima cohesión social dentro de esos países, las transiciones ocurridas en ellos propone el olvido como forma de seguir adelante y superar estos traumas del pasado, para construir una nueva sociedad democrática de forma pacífica. En efecto, a la vista de toda la violencia que sufrieron estos grupos perseguidos durante las dictaduras, con el paso del tiempo salieron a la luz estos recuerdos que el pacto de transición intentó soterrar. Para abordar este fenómeno se legislaron las leyes de memoria histórica.

---

<sup>90</sup> NETTO, *Pequena história... op. cit.*, p. 227.

## 2. LAS LEYES DE MEMORIA HISTÓRICA EN BRASIL Y ESPAÑA: UN ANÁLISIS COMPARATIVO

### 2.1 Análisis de las políticas y leyes de memoria histórica en Brasil y España

Como resultado de estos procesos históricos, tanto en Brasil como en España, las políticas de memoria sobre los regímenes autoritarios no han sido tan vigilantes como propone Reyes Mate<sup>91</sup>. Entre los aspectos comunes en el pasado histórico de esos países tenemos, por un lado, un largo período de transición desde la dictadura hasta la democracia, en que participaron las propias autoridades dictatoriales y que resultó en una ruptura pactada con el régimen autoritario anterior. Por otro lado, hubo una falta de implicación para impulsar políticas de memoria profunda por parte de los gobiernos democráticos inmediatamente posteriores a los regímenes dictatoriales, que continuaron una tradición de olvido para garantizar una “conciliación” nacional. Por último, como consecuencia directa de lo anterior, unas iniciativas de políticas de memoria un tanto tardías y que no cuestionaban puntos sensibles, como la impunidad jurídica impuesta por las primeras leyes de amnistía, cuya validez perdura hasta los días de hoy.

Con ese panorama presentado, para el análisis de las leyes de memoria de cada país, he dividido, desde la lectura de las fuentes históricas, este apartado en 4 etapas. La primera a cual denomino de “Amnistías”, período comprendido entre los años de 1975 y 1985, cuya principal característica es todo el impacto de la promulgación de las leyes de amnistía y la producción de una cohesión social para su aceptación. La segunda etapa es denominada de “Una reparación económica sin memoria”, periodo comprendido entre los años de 1985 y 2001, marcado por el fin de la inacción de los gobiernos frente a las demandas memorialistas de la sociedad, en que las primeras políticas adoptadas por el Estado tuvieron un enfoque en la reparación económica para los represaliados y para sus familias. La tercera etapa tiene como título “Primeros planteamientos de una política de memoria”, periodo comprendido entre los años de 2002 y 2017, marca los intentos iniciales del Estado en crear una real política de memoria, con una reparación económica y simbólica para los represaliados, con base en los pilares de la justicia de transicional: memoria, verdad, justicia y garantía de no repetición. Por último, está la etapa de la “Historia y memoria reciente”, periodo comprendido entre los años

---

<sup>91</sup> MATE, Reyes, *Memórias de Auschwitz... op. cit.*, p. 178.

de 2018 y que dura hasta la actualidad, cuya principal característica es la interrupción de los proyectos de política de memoria propuestos en años anteriores como consecuencia de los cambios políticos en los gobiernos. No obstante, en el análisis de esas leyes, he citado directamente los artículos que, en mi interpretación, más impactan las políticas de memoria. El texto íntegro de las leyes está disponible en línea.

### **2.1.1 - Amnistías (1975-1985)**

El 27 de junio de 1979, el general João Batista Figueiredo, presidente de la República brasileña durante tres meses, envió un mensaje al Congreso Nacional acompañado de un proyecto de ley en el que afirmaba que era “el momento adecuado para la amnistía”. Añadiendo: “No quiero el perdón porque el perdón presupone el arrepentimiento y no les pido que se arrepientan ni siquiera por haberse levantado en armas contra nosotros. Sólo quiero que haya un olvido recíproco”<sup>92</sup>.

Entre los años de 1970 y 1980, Brasil y España pasaron por un período clave de su historia reciente: se ponía fin a la dictadura militar y se iniciaba un largo proceso de transición hacia la democracia. En los dos países, los procesos de transición estuvieron marcados por negociaciones entre los reminiscentes de la dictadura y representantes de la sociedad civil. Por consiguiente, el final de las transiciones las democracias por ellas establecidas mantuvieron algunas herencias de la época del autoritarismo en su estructura estatal, sin una gran ruptura entre un régimen y otro. Una de ellas, la más grave, fue la amnistía para los crímenes cometidos por los miembros del gobierno dictatorial.

De acuerdo con Gallo “en todos hubo intentos de bloquear la rendición de cuentas de los involucrados en las violaciones a los derechos humanos que se practicaron durante las dictaduras [...] se emitieron normas que pretendían proteger a estos sectores”<sup>93</sup>, a través del mismo mecanismo jurídico: la amnistía. En las dictaduras consofureñas, la mayor parte de estas amnistías fueron promulgadas por los propios dictadores en cuanto aún estaban en el poder político, como el caso de Chile en 1978 con Pinochet, Brasil en 1979 con Figueiredo, y Argentina por la Junta Militar en 1983 con el nombre de Ley de Pacificación Nacional. En el caso de España, sin embargo, se promulga la ley de amnistía en 1977, ya con un presidente civil democrático. Según Carlos-Artur Gallo, todas son las llamadas “leyes de impunidad”<sup>94</sup>, que en todos los casos, después de la consolidación de la democracia pasaron por vistas y en su

---

<sup>92</sup> BAUER, *Brasil e Argentina... op. cit.*, p. 26.

<sup>93</sup> GALLO, “En el rastro... art. cit.”, pp. 22-23.

<sup>94</sup> *Ibidem*, p. 23.

totalidad, o al menos en algunos artículos, fueron consideradas anticonstitucionales, excepto en dos países: Brasil y España. Como completa el autor:

Entre los países del sur de Europa y del Cono Sur, Brasil y España son los únicos en los cuales la impunidad total se mantiene desde el final de la transición y en los cuales las leyes de amnistía siguen siendo aplicadas para el bloqueo de las causas penales<sup>95</sup>

En España con la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía (Ley de Punto Final)<sup>96</sup> y en Brasil con la Ley 6.683, de 28 de agosto de 1979<sup>97</sup>, que concede la amnistía sin restricciones para crímenes políticos. Estas leyes, aunque liberaban a los opositores políticos de estos regímenes de las acusaciones por delitos políticos y de sus posibles penas judiciales, también buscaban proteger los miembros de los gobiernos dictatoriales de un posible proceso judicial tras el retorno de la democracia. Por consiguiente, las leyes influyeron en el establecimiento de una memoria pública sobre los hechos de ambos regímenes militares. Esta amnistía implicó un olvido/silencio sobre diversas acciones violentas de esas dictaduras, un silencio que en ambos países perduró incluso después de la consolidación del régimen democrático.

El proyecto de Ley de Amnistía brasileña de 1979, proponía el indulto irrestricto con el supuesto objetivo de unificar el país después de un período de conflicto, avanzando como “un solo Brasil”. Sin embargo, el intento de curar, aunque fuera temporalmente, estas heridas colectivas a través de una amnistía sin restricciones, no deja de ser una política del olvido y se constituye como un intento de construir una memoria hegemónica con base en la negación de una parte de la historia, o sea, la ley es contra la memoria por sus efectos y no por sus intenciones. Sobre este impacto de la ley en el ámbito de la memoria, Marcos Napolitano con esas ideas y argumenta que:

la memoria hegemónica tuvo éxito en sus objetivos estratégicos. Es decir, proporcionó el aplacamiento de las diferencias ideológicas y el borrado de los traumas generados por la violencia política, propiciando la reconstrucción de un espacio político conciliador y moderado, bajo la hegemonía liberal. La Ley de Amnistía de 1979 fue su bautismo institucional<sup>98</sup>.

---

<sup>95</sup> Ibidem., p. 32.

<sup>96</sup> “Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía”, *BOE*, n° 248, 17-10-1977 (<https://www.boe.es/eli/es/l/1977/10/15/46/con>).

<sup>97</sup> “Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, concede anistia e dá outras providências”. *Diário Oficial da União (DOU)*, n° 165, 28-08-1979 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16683.htm)).

<sup>98</sup> NAPOLITANO, 1964: *história... op. cit.*, p. 287.

Según Bauer, “la ley de amnistía consolidó la ‘ideología de la reconciliación’: la apertura no significaba cuestionar el pasado y el compromiso de que el aparato represivo no sería investigado ni juzgado”<sup>99</sup>. Esta reconciliación estaba fundamentada en “[...] la equiparación de delitos promovidos por el Estado, como el terrorismo, con las acciones desarrolladas por las organizaciones guerrilleras o la violencia revolucionaria. En esta lógica, ambos son culpables, por lo que debe fomentarse el olvido recíproco”<sup>100</sup>. Es decir, partiendo de esa premisa, solamente a través del olvido sería posible una reconciliación social que llevaría al final de la dictadura. Cordeiro y Pereyra siguen esa línea de interpretación, afirmando que la transición brasileña fue construida con base en el olvido y en el silencio, señalando que:

El pacto democrático en Brasil, construido a partir de la apertura política y de los procesos de transición, fue guiado por la ideología de la reconciliación, engendrando innumerables silencios sobre el pasado dictatorial, que, a su vez, impactan de diferentes maneras en la democracia actual. [...] el olvido del pasado dictatorial promovió: la construcción de una narrativa oficial que silenció las formas plurales en que la sociedad brasileña vivió la dictadura. Según esta perspectiva, tendía a prevalecer una memoria cómoda y apaciguadora de la sociedad como víctima del régimen, que a su vez silenciaba el apoyo recibido por la dictadura y las tradiciones conservadoras brasileñas<sup>101</sup>.

De acuerdo con García Colmenares, el caso de la transición española no fue nada diferente: “[...] el llamado ‘espíritu de la Transición’ que, con la Ley de Amnistía de octubre de 1977, lo que pretendía era no tanto la supuesta reconciliación como enmascarar y ocultar el pasado con esa Ley de Punto Final”<sup>102</sup>. De esta forma, podemos entender que estas dos transiciones, fundamentadas sobre leyes de amnistía, privilegiaron un cambio de poder más tranquilo, pero menos democrático en este momento, por continuar con políticas excluyentes a las voces de la oposición que fue perseguida por el franquismo del espacio público.

Aunque en España y Brasil los regímenes democráticos que se construyeron han sido reconocidos y respetados por el resto de las democracias del mundo, su base se construyó silenciando la historia de parte de sus ciudadanos como una consecuencia del proceso de transición. Por consiguiente, como afirma García Colmenares (lo que sirve para ilustrar la transición de ambos países): “el mensaje de la Transición sobre la represión fue que todos eran iguales, y de este modo no habría problema en olvidar el pasado y convertir la supuesta reconciliación en la clave del proceso”<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> BAUER, *Brasil e Argentina... op. cit.*, p. 153.

<sup>100</sup> *Ibíd.*, p. 120.

<sup>101</sup> CORDEIRO, PEREYRA, “Dictadura, transición... art. cit.”, p. 51.

<sup>102</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*, p. 33.

<sup>103</sup> *Ibíd.*, p. 147.

Sin embargo, estos silencios no fueron consensuados, sino que fueron negociados por los responsables de sendas transiciones. Por consiguiente, en los dos casos, las personas que no estaban conformes con este abordaje no tuvieron el modo de impedirlo, pues el debate y las decisiones se centraron en grupos políticos que no llevaran ese tema al público interesado, negociando internamente los acuerdos para promulgar las leyes. Considerando el impacto que las leyes de amnistía tuvieron en la sociedad brasileña y española, y, sin embargo, la importancia histórica del período de una transición a la democracia tras años en dictaduras, es posible pensar que para un (re)comienzo de la democracia, ese proceso no fue muy democrático. Además de eso, los que se oponían a los términos de la amnistía - del doble perdón de las acusaciones: tanto para los funcionarios del estado autoritario, cuanto para los opositores políticos por ellos acusados -, sufrían con inculpaciones de revanchistas o saboteadores por quién abogaba por esas condiciones propuestas por las leyes.

En Brasil, Bauer presenta que “los que se oponían a los caminos de la transición brasileña eran considerados radicales y revanchistas y no entendían que se estaba viviendo en un clima de transición, siendo acusados de desconocer las virtudes conciliadoras de los brasileños”<sup>104</sup>. García Colmenares que plantea estas mismas percepciones para el caso español: “por tanto, a nadie se le iba a ocurrir, dada la correlación de fuerzas, exigir la justicia transicional o una Comisión de la Verdad. Sería acusado de saboteador y antidemocrático”<sup>105</sup>.

Esta inversión de lo que es la democracia y sus objetivos fue la gran consecuencia de estas transiciones y sus respectivas ideologías de reconciliación.

Este principio de equiparación ética constituye el núcleo de la “buena memoria” como elemento de clausura institucional sin que sea una mera imposición de silencio, sino lo que es peor, presentándolo como un modelo de conducta para la ciudadanía democrática, como modelo para superar no sé qué conflicto para la supuesta “reconciliación”. [...] En el debate parlamentario, las palabras “consenso”, “olvido” y “reconciliación” se repitieron hasta la saciedad<sup>106</sup>.

Para entender con más profundidad esas cuestiones, examinamos ambos textos legislativos. En la ley de amnistía brasileña, en su primer artículo están definidos los parámetros para la aplicación de la amnistía:

LEY N. 6.683, DE 28 DE AGOSTO DE 1979.

Art. 1º Se concede amnistía a todos los que, en el período comprendido entre el 02 de septiembre de 1961 y el 15 de agosto de 1979, hayan cometido delitos políticos o conexos a tales delitos, delitos electorales, a los que tuvieran suspendidos sus derechos políticos y a los servidores públicos de la Administración Directa e Indirecta, de fundaciones vinculadas al poder público, a

<sup>104</sup> BAUER, *Brasil e Argentina... op. cit.*, p. 135.

<sup>105</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*, p. 152.

<sup>106</sup> *Ibíd.*, p. 156.

los Servidores de los Poderes Legislativo y Judicial, a los Militares y a los dirigentes y representantes sindicales, sancionados con base en Actos Institucionales y Complementarios<sup>107</sup>.

Algunos de los aspectos a destacar de ese fragmento del texto son, en primer lugar, el período contemplado por la ley, desde septiembre de 1961 hasta agosto de 1979, fecha de promulgación de la ley. Por consiguiente, la amnistía contemplaría los hechos de tres momentos históricos importantes y con participación directa de los militares en el país: septiembre de 1961, fecha del primer intento de golpe militar en Brasil con la amenaza de la no ocupación del cargo de presidente vacante por João Goulart que estaba en una misión diplomática; marzo de 1964 con el golpe militar exitoso y todas las acciones desarrolladas para garantizar la toma de poder; y por último diciembre de 1968 y el terrorismo de Estado promocionado por la promulgación del *Ato Institucional* n. 5.

El segundo aspecto ya se presenta en la segunda línea, cuando la ley se refiere a los delitos a ser perdonados, con la inclusión de delitos políticos o conexos a tales delitos. El primer párrafo de la ley define esos delitos conexos como “§ 1º - A los efectos de este artículo, se considerarán conexos los delitos de cualquier naturaleza relacionados con delitos políticos o cometidos por motivos políticos”<sup>108</sup>. En práctica, este punto de la ley asegura la inclusión de los agentes del Estado en la amnistía, pues, si ellos cometieron delitos luchando contra los “subversivos”, fue una consecuencia de un delito anterior, de tal manera que esos crímenes también fueron amnistiados. Además de eso, en el cuerpo del texto del primer artículo ya está señalado que servidores vinculados al poder público, sea en la administración, en el judiciario o en el ejército, están incluidos entre los beneficiados. De hecho, todos los envueltos en la estructura de poder dictatorial desarrollada por los militares estaban asegurados por la ley.

Por último, están las excepciones de la ley, los casos que no serían incluidos en la amnistía. De acuerdo con el segundo párrafo: “§ 2º - Estarán exentos de los beneficios de la amnistía quienes hayan sido condenados por delitos de terrorismo, asalto, secuestro y atentado contra la persona”<sup>109</sup>. Ese punto es un reflejo directo de las acciones que grupos de izquierda revolucionaria hicieron en el país en los finales de los años 60 y comienzo de los 70, asaltando casas de políticos y empresarios que apoyaban a dictadura para financiar sus organizaciones políticas, secuestrando embajadores de otros países en Brasil a cambio de la liberación de

---

<sup>107</sup> “Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, concede anistia e dá outras providências”. *DOU*, nº 165, 28-08-1979 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm)).

<sup>108</sup> Ídem.

<sup>109</sup> Ídem.

colegas de militancia de las cárceles y con los *justiçamentos*, que consistían en asesinar personas que actuaban en órganos de la represión. Muchos de los participantes de esas organizaciones fueron expulsados del país y considerados apátridas, quedando en una situación más vulnerable que la de los exiliados.

Con estos expulsados como público meta es que se produjo este apartado de la ley. Efectivamente permitiendo el retorno de sólo una parte de la oposición perseguida y exiliada: los que no habían participado en acciones con uso de violencia contra la dictadura, su estructura y sus apoyadores. Para quienes habían optado por una vía de acción más directa contra la dictadura, la amnistía tuvo escaso impacto. Algo que no se aplica a los agentes del Estado que reconocidamente torturaron y asesinaron a opositores políticos, para quienes, incluso con sus acciones violentas, la amnistía se concedió sin restricciones.

Es posible encontrar aspectos comunes de ese primer artículo de la ley de amnistía brasileña con las leyes españolas de misma naturaleza, ya que en España hubo dos leyes de amnistía a lo largo de la transición. En el preámbulo del decreto-ley sobre amnistía de 1976, promulgada por el rey Juan Carlos y el presidente del gobierno Adolfo Suárez, la propuesta ya estaba clara: “Al dirigirse España a una plena normalidad democrática, ha llegado el momento de ultimar este proceso con el olvido de cualquier legado discriminatorio del pasado en la plena convivencia fraterna de los españoles”<sup>110</sup>.

Este decreto-ley es conocido como amnistía parcial por conceder la libertad para algunos presos políticos con delitos anteriores a la promulgación del decreto-ley, entre ellos delitos y faltas políticas que “no hayan puesto en peligro o lesionado la vida o la integridad de las personas o el patrimonio económico de la Nación”, de rebelión y sedición conforme el Código de Justicia Militar definía, los desertores militares, y por último, “la amnistía se extiende a los quebrantamientos de condena de los delitos amnistiados y no comprende los delitos de injuria o calumnia perseguidos a instancia del ofendido, salvo que medie perdón de éste”<sup>111</sup>. Es decir, se concede el perdón a un específico grupo de personas, principalmente, militares que no apoyaron el golpe y perseguidos políticos de oposición que no atentaron contra la integridad de otras personas o contra el Estado.

El proyecto final de la amnistía española se concretó en 1977, con la presidencia del mismo Adolfo Suárez, aunque ya electo democráticamente, siendo conocida como la Ley de

---

<sup>110</sup> “Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, sobre amnistía”, *BOE*, nº 186, 04-08-1976 (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-14963>).

<sup>111</sup> Ídem.

Amnistía de España, la cual ampliaba sus efectos para beneficiar a mayor número de personas. De esta manera, también en su primer artículo se definen los beneficiados por la ley:

Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía

Artículo primero. I.

Quedan amnistiados:

a) Todos los actos de intencionalidad política, cualquiera que fuese su resultado, tipificados como delitos y faltas realizados con anterioridad al día quince de diciembre de mil novecientos setenta y seis.

b) Todos los actos de la misma naturaleza realizados entre el quince de diciembre de mil novecientos setenta y seis y el quince de junio de mil novecientos setenta y siete, cuando en la intencionalidad política se aprecie además un móvil de restablecimiento de las libertades públicas o de reivindicación de autonomías de los pueblos de España.

c) Todos los actos de idéntica naturaleza e intencionalidad a los contemplados en el párrafo anterior realizados hasta el seis de octubre de mil novecientos setenta y siete, siempre que no hayan supuesto violencia grave contra la vida o la integridad de las personas.

II. A. los meros efectos de subsunción en cada uno de los párrafos del apartado anterior, se entenderá por momento de realización del acto aquel en que se inició la actividad criminal. La amnistía también comprenderá los delitos y faltas conexos con los del apartado anterior<sup>112</sup>.

Una especificidad de esta ley es, además de incluir el período de antes de diciembre de 1976, también incluye el período de la transición entre 1976 y 1977, fecha de promulgación de la ley. Una continuación entre la primera ley de 1976 y la de 1977 es la excepción de la amnistía para las personas con delitos violentos y que amenazaban la integridad de otras personas, aspecto que también tiene semejanza con la ley brasileña, excluyendo de la amnistía los integrantes de grupos terroristas (como ETA, GRAPO...), que también atentaron contra el gobierno. Otro grupo que participó en la oposición al franquismo, pero fue contemplado con la ley fueron los periodistas, ya que fueron amnistiados “los actos de expresión de opinión, realizados a través de prensa, imprenta o cualquier otro medio de comunicación”<sup>113</sup>.

De hecho, del mismo modo que la ley brasileña, la ley española también incluyó los delitos conexos en la amnistía, o sea, los crímenes cometidos por agentes estatales durante la represión de los grupos de oposición. No solo eso, en el artículo segundo directamente apunta que están comprendidos en la ley “los delitos y faltas que pudieran haber cometido las autoridades, funcionarios y agentes del orden público, con motivo u ocasión de la investigación y persecución de los actos incluidos en esta Ley” y “Los delitos cometidos por los funcionarios y agentes del orden público contra el ejercicio de los derechos de las personas”<sup>114</sup>.

<sup>112</sup> “Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía”, *BOE*, nº 248, 17-10-1977 (<https://www.boe.es/eli/es/l/1977/10/15/46/con>).

<sup>113</sup> Ídem.

<sup>114</sup> Ídem.

Para concluir, como resume Sánchez-Moreno: “el equilibrio entre los distintos intereses, paz y democracia, justicia y reconciliación, se encontró en España a costa de renunciar a la justicia penal”<sup>115</sup>, y yo completo: en Brasil también. Por consiguiente, las políticas de memoria tras la transición en ambos países se basaron en la inacción. Con todo, el paso del tiempo lo ha ayudado este pacto reconciliador adoptado por ambos países. Como señala Juliá<sup>116</sup>, además de un proyecto político que estimulaba un silencio sobre este tema en España, la presencia de la guerra civil y la dictadura franquista en el debate público fue permanente, y, añadiría nuevamente, lo mismo pasó en Brasil.

### 2.1.2 - Una reparación económica sin memoria (1985-2001)

De acuerdo con Carlos-Artur Gallo, que estudia diversos procesos de transiciones, “las Comisiones de la Verdad y la compensación a las víctimas de la represión son parte de las medidas implementadas en la mayoría de los países con el retorno a la democracia”<sup>117</sup>. Los casos de Brasil y España fueron un poco diferentes, con la consolidación de la democracia, el enfoque de esas acciones fue dirigido a la compensación económica a las víctimas, excluyendo cualquier tipo de compensación simbólica o jurídica en las políticas del gobierno.

Dicho eso, en un primer intento de establecer un marco jurídico/oficial sobre la violencia impuesta por los militares durante la dictadura ocurrió en Brasil solamente en los años 90, al largo del gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso<sup>118</sup>. Esta iniciativa fue la llamada Ley de los Desaparecidos<sup>119</sup>, promulgada a finales del año de 1995, después de un intenso debate político interno y de la movilización social de familiares de las víctimas para la aprobación de la ley. Parte de esa movilización fue sustentada por los documentos publicados aún en 1985 por el obispo de la ciudad de São Paulo, D. Evaristo Arns, en el libro *Brasil: Nunca Mais*. En esa obra están compilados series documentales que prueban el *modus operandi* de la justicia militar. Como explica Marcos Napolitano:

---

<sup>115</sup> SÁNCHEZ-MORENO, “Las políticas... art. cit.”, p. 45.

<sup>116</sup> JULIÁ DÍAZ, *Memoria de... op. cit.*, 2006.

<sup>117</sup> GALLO, “En el rastro... art. cit.”, p. 27.

<sup>118</sup> Es importante destacar que el gobierno de Fernando Henrique Cardoso fue el primero con cierta estabilidad política desde el cierre del régimen militar en 1985, ya que los gobiernos de José Sarney (electo indirectamente) y de Fernando Collor (que sufrió un proceso de destitución) estuvieron marcados por un clima de inestabilidad política y crisis económica.

<sup>119</sup> “Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995, reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências”. *DOU*, nº 232, 05/12/1995 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19140compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19140compilada.htm)).

A comienzos de la Nueva República, la publicación del informe de la Comisión Justicia y Paz en forma del libro *Brasil: Nunca Mais* tuvo un gran impacto en la opinión pública. Por primera vez, de forma sistemática, detallada y documentada, se reveló el mecanismo de la represión en Brasil y las formas de tortura practicadas contra los presos. Y no se podía alegar que la documentación era falsa, ya que había sido extraída clandestinamente de los archivos del Supremo Tribunal Militar. Fue el primer gran corpus documental que salió de los sótanos<sup>120</sup>.

Otro de los principales motivos de la producción de esa ley y de integración entre los familiares es que, incluso después de 10 años tras el término de la dictadura, estos aún no habían conseguido comprobar legalmente la muerte de los presos políticos desaparecidos a lo largo del régimen militar.

En sus dos primeros artículos, la Ley de Desaparecidos señala:

LEY N° 9.140, DE 4 DE DICIEMBRE DE 1995.

Art. 1. - Se reconocen como muertas a todos los efectos legales las personas que hayan participado, o hayan sido acusadas de participar, en actividades políticas durante el período comprendido entre el 2 de septiembre de 1961 y el 5 de octubre de 1988, y que, por este motivo, hayan sido detenidas por agentes públicos, estando desaparecidas desde entonces, sin que se tenga noticia de su hallazgo.

Art. 2. La aplicación de lo dispuesto en la presente Ley y todos sus efectos se regirá por el principio de reconciliación y pacificación nacional, expresado en la Ley n° 6683, de 28 de agosto de 1979 - Ley de Amnistía<sup>121</sup>.

Por consiguiente, el Estado brasileño reconoció como muertos a 136 personas desaparecidas entre 1964 y 1979, siendo el golpe militar de 1964 y la ley de amnistía de 1979 las referencias temporales. En 2004, la ley fue alterada, aceptando otros casos como desaparecidos y ampliando la temporalidad de su vigencia, como la presente en el fragmento de fuente, con las fechas de septiembre de 1961 - el primer intento de golpe militar y referencia también presente la Ley de Amnistía - y octubre de 1988 - publicación de la constitución democrática - como marcos temporales. Además de esa influencia de la Ley de Amnistía en el marco temporal de la materia, en el artículo dos queda señalado que esta seguirá con los principios de reconciliación y pacificación nacional por ella establecida. Esto es una constante en las nuevas leyes de memoria promulgadas en Brasil, todas ellas, textualmente citan que siguen los principios establecidos por la ley de 1979.

Para aprobar la entrada de otras personas desaparecidas que no habían sido contempladas con la primera versión de la ley, se creó la Comisión Especial sobre los Muertos

---

<sup>120</sup> NAPOLITANO, 1964: *história... op. cit.*, p. 291.

<sup>121</sup> “Lei n° 9.140, de 04 de dezembro de 1995, reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências”. *DOU*, n° 232, 05/12/1995 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19140compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19140compilada.htm)).

y Desaparecidos Políticos (CEMDP), que continúa activa actualmente. Esta comisión recibe, hace análisis e investiga otros casos de desaparecidos brasileños durante la dictadura que aún no han sido reconocidos o que aún no han sido reclamados por sus familiares. Además de eso, la comisión también ha trabajado en el otro gran objetivo de la ley: establecer una política de pago de indemnizaciones a los familiares de los desaparecidos, público que había integrado una gran parte de las movilizaciones sociales por la memoria, como reparación por su pérdida. Es posible percibir ese enfoque desde el artículo 10 de la ley:

Art. 10. La indemnización prevista en la presente Ley se concede a las personas que a continuación se relacionan, en el siguiente orden

I - al cónyuge

II - al acompañante, en los términos de la Ley nº 8971, de 29 de diciembre de 1994

III - a los descendientes

IV - a los ascendientes

V - a los parientes colaterales hasta el cuarto grado.

§ 1. La solicitud de indemnización podrá ser hecha hasta ciento veinte días a partir de la publicación de esta Ley. En caso de reconocimiento por la Comisión Especial, el plazo empieza a contar a partir de la fecha del reconocimiento.

Art. 11 La indemnización, a título de reparación, consistirá en el pago de una suma global igual a R\$ 3.000,00 (tres mil reales) multiplicada por el número de años correspondiente a la expectativa de supervivencia de la persona desaparecida, teniendo en cuenta la edad en el momento de la desaparición y los criterios y valores reflejados en la tabla incluida en el Anexo II de la presente Ley<sup>122</sup>.

Sin embargo, estas iniciativas se mostraron insuficientes, pues, aunque reconocían las víctimas de la violencia dictatorial brasileña, el Estado no se responsabilizó a emprender ningún tipo de esfuerzo para hacer justicia por ellos o por lo menos localizar sus cuerpos. Lo máximo fue dar una indemnización simbólica a los familiares por su pérdida. Esta ley no buscaba ser un marco de política de memoria, sino simplemente tranquilizar una erupción social que cuestionaba los acuerdos hechos en la transición, principalmente, que los militares fueran eximidos de sus responsabilidades en la represión durante la dictadura. Con las indemnizaciones se buscaba establecer una forma de reparación que no era social o política, sino económica, manteniendo así las bases transicionales ya establecidas. De acuerdo con Bauer:

la ley no obliga al Estado a investigar los hechos, a averiguar la verdad, a proceder al rescate de los restos, a identificar a los responsables de los crímenes y a castigar a los culpables, dejando a las familias la presentación de las pruebas de los crímenes y los indicios de la localización de los cuerpos de los militantes asesinados<sup>123</sup>.

---

<sup>122</sup> Ídem.

<sup>123</sup> BAUER, *Brasil e Argentina... op. cit.*, p. 212.

De la misma manera, en España, el debate sobre la memoria del franquismo empezó a estar más presente en los años 90. De hecho, el país aprobó leyes de reparación económica para personas vinculadas al bando republicano, sin embargo, no considero aquí esas leyes como leyes de memoria, pues aunque con la concesión de la reparación, esas normas trataban a los represaliados más como consecuencias de la Guerra Civil y no como víctimas del franquismo.

Dicho eso, de acuerdo con Paloma Aguilar Fernández<sup>124</sup>, fue en este período cuando el silencio institucional sobre los hechos del franquismo y de la guerra civil empiezan a caer ante la emergencia del Partido Popular (PP) como una seria alternativa de gobierno, y especialmente tras su triunfo en las elecciones generales de 1996, cuando el al Partido Socialista Obrero Español (PSOE) se interesó por instrumentalizar políticamente las cuestiones vinculadas a la memoria histórica, ya que el PP, sino era connivente, no era muy combativo con las cuestiones políticas relacionadas con las herencias del franquismo.

Por consiguiente, Sánchez-Moreno argumenta que en este período, desde esos cambios en la percepción de la memoria histórica, empieza una “*postransición*” en España:

Este período estará marcado por tres factores: la movilización social, el debilitamiento del pacto de silencio, trasunto de la impunidad, y la politización de la memoria. [...] Es este el inicio de la *postransición* española. Desde la década de los 90 se visibilizan más las voces revisionistas del pasado reciente con motivo de los aniversarios de la II República y la Guerra Civil, que actúan como activadores de la memoria. Estas voces se fueron organizando formalmente y en el año 2000 se crean una serie de asociaciones memorialistas donde las víctimas o sus familiares empiezan a reclamar el derecho a la memoria en materia de justicia o de exhumaciones<sup>125</sup>.

Por ello, se puede decir que, como señala Groppo<sup>126</sup>, la política de memoria reconciliadora adoptada en ambos países empieza a debilitarse y, en gran parte, en razón de una memoria, que mismo no siendo la oficial, era estructurada. Esa era la memoria principalmente de los hijos, nietos y otros familiares de las personas reprimidas por las dictaduras, que mantuvieron esos recuerdos vivos y empezaron a exigir de los gobiernos democráticos impulsen medidas para promoverlos públicamente. Conforme afirman Bauer<sup>127</sup> y García Colmenares<sup>128</sup>, tanto en Brasil como en España, este grupo fue uno de los responsables de la ruptura con el pacto de reconciliación.

---

<sup>124</sup> AGUILAR FERNÁNDEZ, *Políticas de la memoria... op. cit.*, p. 86.

<sup>125</sup> SÁNCHEZ-MORENO, “Las políticas... art. cit.”, p. 43.

<sup>126</sup> GROPPPO, “Las políticas... art. cit.”.

<sup>127</sup> BAUER, “Políticas de memoria... op. cit.”.

<sup>128</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*

García Colmenares argumenta que, en España, esa generación ha formado un movimiento social internamente, que quebró con los acuerdos establecidos por la transición en busca de su identidad familiar y política que se les ha privado de conocer: “Sobre la generación de los nietos: La recuperación de la MH para muchos de ellos ha supuesto la recuperación de una identidad pública perdida que aflora con orgullo. Un movimiento social que ha resquebrajado el pacto de silencio y olvido de la Transición”<sup>129</sup>. Lo mismo pasó en Brasil, la ruptura con la transición pactada llevada a frente por las siguientes generaciones no surgió desde objetivos políticos, sino que como una búsqueda para conocer sus propias historias:

Numerosos hijos, nietos y sobrinos de los políticos muertos y desaparecidos, al llegar a cierta edad, empezaron a cuestionar las historias e identidades de sus antepasados y a exigir a los gobiernos medidas reparatoras penales o simbólicas para los familiares que sufrieron las estrategias de aplicación del terror. De este modo, rompieron el pacto de silencio que pretendía protegerlos, evitando que crecieran con recuerdos traumáticos<sup>130</sup>.

En ese sentido, es posible identificar la mayor diferencia entre las políticas de memoria en Brasil y España en ese período: si en el país latinoamericano, la presión de los familiares ya impulsa un cambio o, al menos, otro planteamiento de una política de memoria sobre la época de la dictadura, en España la ley de amnistía permanece inquebrantable como la principal norma en la materia. Es una posibilidad que, en ese primer momento, los esfuerzos para establecer una política de reparación dirigida a los represaliados, exiliados y a los familiares de los muertos en la guerra civil ocupó el principal enfoque de esas iniciativas, en detrimento de los victimados durante el franquismo. Por eso, las leyes de ese período se centran en conceder pagos de indemnizaciones o reparar prejuicios económicos infligidos a los vencidos del conflicto. De hecho, la presión social impulsada por las asociaciones memorialistas y por generación de los nietos tiene un impacto en las demandas direccionadas también al período franquista, pero que serán sentidas más a delante, principalmente en las iniciativas vinculadas a la construcción de una política de memoria.

### **2.1.3 - Primeros planteamientos de una política de memoria (2002-2017)**

Desde inicios del siglo XXI se ha comenzado a formular un nuevo paradigma sobre la memoria de los regímenes autoritarios en Brasil y España, superando las estrategias y métodos adoptados sobre los periodos de transición. El contexto social y político de ambos países

---

<sup>129</sup> *Ibíd.*, p. 205.

<sup>130</sup> BAUER, *Brasil e Argentina... op. cit.*, p. 226.

presentaba una contradicción cada vez más clara: ¿cómo podía construirse una democracia fuerte sobre una estructura heredada de regímenes antidemocráticos? Esa contraposición refuerza la vinculación entre memoria y democracia. Así, durante la primera década de los años 2000, comenzaron a surgir en ambos países nuevas propuestas y debates sobre cómo establecer un enfoque eficaz para abordar la cuestión de la memoria de estas dictaduras y depurar la presencia de estos legados autoritarios en sus democracias. Así, es posible observar una iniciativa para instituir principios y acciones relacionadas a la justicia transicional en estos países, aunque hayan transcurrido décadas desde el fin de sus dictaduras.

En Brasil, aún sobre el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, se creó la Comisión de Amnistía en el interior del Ministerio de la Justicia en 2002, la cual amplió el alcance de los afectados por la violencia dictatorial: si en 1995 el foco estaba en los desaparecidos, ahora todos los victimados por los militares y beneficiados por la amnistía podrían ingresar con un pedido de reparación. Esa nueva condición de amnistía concedía acceso a los siguientes derechos:

I - declaración de la condición de amnistiado político;

II - reparación económica, de carácter indemnizatorio, en pago único o en pago mensual, permanente y continuo, garantizándose la reintegración o la promoción a la inactividad, en las condiciones establecidas en el caput y en los párrafos 1º y 5º del artículo 8º de la Ley de Disposiciones Constitucionales Transitorias;

III - cómputo, a todos los efectos, del tiempo durante el cual el amnistiado político se vio obligado a permanecer alejado de sus actividades profesionales debido a sanción o amenaza justificada de sanción, por motivos exclusivamente políticos, sin que se le exija el pago de cotización alguna a la seguridad social;

IV - conclusión del curso, en escuela pública, o, en su defecto, con prioridad para becas, a partir del período escolar interrumpido, para los castigados como alumnos, en escuela pública, o registro del respectivo diploma para los que hayan concluido curso en instituciones de enseñanza en el exterior, aunque no tenga curso correspondiente en Brasil, exigiéndose para ello el diploma o certificado de conclusión del curso en institución de reconocido prestigio internacional; y

V - reincorporación de los funcionarios y empleados públicos sancionados, por interrupción de las actividades profesionales como resultado de una decisión de los trabajadores, por adherirse a una huelga en el servicio público y en las actividades esenciales de interés para la seguridad nacional por razones políticas<sup>131</sup>.

El único beneficio de la ley que no está relacionado a una reparación económica es el reconocimiento de la conclusión de curso de aquellos represaliados que fueron impedidos de terminar sus estudios y reconocimiento de los diplomas de cursos que algunos habían realizado en su período viviendo en el exterior. De acuerdo con Borges: “A diferencia de la CEMDP, la

---

<sup>131</sup> “Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002, regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências”, *DOU*, nº 221, 14/11/2002 ([https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110559.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110559.htm)).

Comisión de Amnistía pretendía analizar casos de personas perseguidas durante la dictadura corporativo-militar. El objetivo de esta comisión era reconocer el estatuto de amnistía política y reparar económicamente a las víctimas del régimen”<sup>132</sup>. Es decir, ampliaba el grupo, pero no la postura que continuaba proponiendo una reparación económica y no memorial.

En España, aunque se produjeran un poco más tarde, los primeros intentos de establecer una justicia transicional ya incluían cuestiones de memoria. En 2005 se presentaron dos proposiciones de ley de memoria, una por Esquerra Republicana de Catalunya y otra por el grupo parlamentario de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya-Verds que, entre otras cuestiones, defendía la creación de un Instituto de la Memoria y Cultura Democrática<sup>133</sup>.

En 2006, cuando se producía el 75º aniversario de la proclamación de la Segunda República Española y el 70º del comienzo de la guerra civil, fue aprobada la Ley 24/2006<sup>134</sup>, que proclamaba ese año como “el año de la memoria histórica”<sup>135</sup>. Según García Colmenares<sup>136</sup>, mientras esas medidas conmemorativas eran adoptadas, surgía el germen de lo que sería la ley 52/2007, conocida como la Ley de Memoria Histórica. Sin embargo, esta ley también venía con una carga heredada de la política de memoria de la transición, con la repetición de los temas de la reconciliación y concordia en su texto. De acuerdo con Álvarez Junco:

Esta Ley 52/2007, generalmente conocida como de la Memoria Histórica, pero cuyo título literal se centraba en el reconocimiento de “quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura”, nació con el objetivo explícito de superar aquella etapa traumática y de lograr definitivamente, según su exposición de motivos, “la reconciliación y la concordia”<sup>137</sup>.

Efectivamente, en la exposición de motivos, preámbulo de la ley, continuaron presentes algunos términos característicos de los principios de la amnistía. De este modo, si por un lado afirma que “la Ley sienta las bases para que los poderes públicos lleven a cabo políticas públicas dirigidas al conocimiento de nuestra historia y al fomento de la memoria democrática”<sup>138</sup>, una novedad visto que aquí las políticas de memoria son colocadas como políticas públicas a ser desarrolladas por el Estado; por otro, sigue presente la idea que la ley

---

<sup>132</sup> BORGES, *A exumação... op. cit.*, p. 22.

<sup>133</sup> SÁNCHEZ-MORENO, “Las políticas... art. cit.”, p. 47.

<sup>134</sup> “Ley 24/2006, de 7 de julio, sobre declaración del año 2006 como Año de la Memoria Histórica”. *BOE*, nº 162, 08-07-2006 (<https://www.boe.es/eli/es/l/2006/07/07/24/con>).

<sup>135</sup> SÁNCHEZ-MORENO, “Las políticas... art. cit.”, p. 47.

<sup>136</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*, p. 182.

<sup>137</sup> ÁLVAREZ JUNCO, *Qué hacer... op. cit.*, pp. 197-198.

<sup>138</sup> “Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura”, *BOE*, nº 310, 27-12-2007 (<https://www.boe.es/eli/es/l/2007/12/26/52/con>).

también sirve para profundizar “de este modo en el espíritu del reencuentro y de la concordia de la Transición”<sup>139</sup>, asegurando que el nuevo abordaje sería hecho en los moldes del pacto de memoria establecida en la transición.

Como vemos adelante en el fragmento de la fuente, el primer artículo de la ley expone sus objetivos como:

Artículo 1.

Objeto de la Ley.

1. La presente Ley tiene por objeto reconocer y ampliar derechos a favor de quienes padecieron persecución o violencia, por razones políticas, ideológicas, o de creencia religiosa, durante la Guerra Civil y la Dictadura, promover su reparación moral y la recuperación de su memoria personal y familiar, y adoptar medidas complementarias destinadas a suprimir elementos de división entre los ciudadanos, todo ello con el fin de fomentar la cohesión y solidaridad entre las diversas generaciones de españoles en torno a los principios, valores y libertades constitucionales.
2. Mediante la presente Ley, como política pública, se pretende el fomento de los valores y principios democráticos, facilitando el conocimiento de los hechos y circunstancias acaecidos durante la Guerra civil y la Dictadura, y asegurando la preservación de los documentos relacionados con ese período histórico y depositados en archivos públicos<sup>140</sup>.

Con la lectura de esa parte del texto, es posible percibir que ese primer intento de formulación de una política de memoria en España reconoce oficialmente la violencia cometida a lo largo de la guerra civil y de la posterior dictadura y propone una reparación moral, además de una reparación de las memorias personales y familiares que hasta entonces estaban presentes solamente en el ámbito privado de las personas represaliadas. Sin embargo, es importante resaltar que la reparación económica no está presente en el objeto de la ley, que destaca la reparación moral como la principal compensación.

Además de eso, en ese trecho podemos identificar que desde esas acciones la ley tiene como objetivo también posibilitar una vivencia con más cohesión y solidaridad entre los españoles, cuestión que el paso del tiempo ha comprobado que no estaba resuelta con las políticas adoptadas en la transición. En el segundo punto, la aplicación de la ley como política pública, en la práctica, también auxiliaría en el fomento de una cultura democrática, desde el incentivo a investigaciones de los hechos de los conflictos y de los documentos del período.

Un punto en común de la ley con la legislación brasileña del período es la reparación económica por el fallecimiento de personas ocasionadas por razones políticas, con acciones semejantes de valores y beneficiados por el pago. Sin embargo, el marco temporal es más

---

<sup>139</sup> Ídem.

<sup>140</sup> Ídem.

limitado que el caso brasileño, pues la ley propone que el reconocimiento sea hecho para las personas muertas entre los años de 1968 y 1977, últimos años del franquismo.

Artículo 10. Reconocimiento a favor de personas fallecidas en defensa de la democracia durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1968 y 31 de diciembre de 1977.

1. En atención a las circunstancias excepcionales que concurrieron en su muerte, se reconoce el derecho a una indemnización, por una cuantía de 135.000 euros, a los beneficiarios de quienes fallecieron durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1968 y el 31 de diciembre de 1977, en defensa y reivindicación de las libertades y derechos democráticos.

2. Serán beneficiarios de la indemnización a que se refiere el apartado primero de este artículo los hijos y el cónyuge de la persona fallecida, si no estuviere separado legalmente ni en proceso de separación o nulidad matrimonial, o la persona que hubiere venido conviviendo con ella de forma permanente con análoga relación de afectividad a la del cónyuge durante, al menos, los dos años inmediatamente anteriores al momento del fallecimiento, salvo que hubieren tenido descendencia en común, en cuyo caso bastará la mera convivencia<sup>141</sup>.

Uno de los puntos más importantes de esa reparación moral propuesta por la ley está expresado en los artículos 15 y 16, que tratan sobre la retirada de símbolos y homenajes relacionadas, de manera personal o colectiva, a la guerra civil y a la dictadura franquista, y al nuevo tratamiento patrimonial al Valle de los Caídos. Esa retirada de las menciones al régimen de los espacios públicos, mantenidos con los presupuestos estatales, además de ser una reparación a los represaliados por la dictadura, también sirve como una prevención de manifestaciones favorables al franquismo y al falangismo, actuando en esa construcción de una cultura democrática en España.

Artículo 15. Símbolos y monumentos públicos.

1. Las Administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias, tomarán las medidas oportunas para la retirada de escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas de exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar, de la Guerra Civil y de la represión de la Dictadura. Entre estas medidas podrá incluirse la retirada de subvenciones o ayudas públicas.

Artículo 16. Valle de los Caídos.

1. El Valle de los Caídos se regirá estrictamente por las normas aplicables con carácter general a los lugares de culto y a los cementerios públicos.

2. En ningún lugar del recinto podrán llevarse a cabo actos de naturaleza política ni exaltadores de la Guerra Civil, de sus protagonistas, o del franquismo.

3. En el Valle de los Caídos sólo podrán yacer los restos mortales de personas fallecidas a consecuencia de la Guerra Civil española, como lugar de conmemoración, recuerdo y homenaje a las víctimas de la contienda.<sup>142</sup>

Por último, también pretende fomentar las investigaciones sobre los hechos del período y crea el Centro Documental de la Memoria Histórica en Salamanca.

Artículo 20. [...]

---

<sup>141</sup> Ídem.

<sup>142</sup> Ídem.

2. Son funciones del Centro Documental de la Memoria Histórica:

Mantener y desarrollar el Archivo General de la Guerra Civil Española [...] Recuperar, reunir, organizar y poner a disposición de los interesados los fondos documentales y las fuentes secundarias que puedan resultar de interés para el estudio de la Guerra Civil, la Dictadura franquista [...] Fomentar la investigación histórica sobre la Guerra Civil, el franquismo, el exilio y la Transición [...] Otorgar ayudas a los investigadores, mediante premios y becas [...] Reunir y poner a disposición de los interesados información y documentación sobre procesos similares habidos en otros países.<sup>143</sup>

Con ello, la ley reconoce la importancia de la investigación histórica en la construcción de una cultura democrática y de una política de memoria.

En resumen, la ley reconocía que había ciudadanos afectados por la violencia dictatorial, sin embargo, la principal diferencia entre esta ley y las leyes brasileñas ya mencionadas es que ésta ya proponía algunas acciones para rehabilitar la memoria de los republicanos derrotados en la guerra, que fue suprimida por el franquismo. Además, también establecía ya la prohibición de actos antidemocráticos, de grupos favorables al franquismo y la retirada de símbolos y estatuas que relacionaran u homenajearon a personas afines al régimen liderado por Francisco Franco. García Colmenares afirma que la ley:

iniciaba un proceso que satisfacía algunas demandas, pero no las principales, y sobre todo hacía dejación de la obligación principal de toda administración: hacerse cargo de la recuperación o de llevar a cabo las medidas propuestas y no dejarlas en manos de otros colectivos y el movimiento memorialista nacional<sup>144</sup>.

Este último aspecto citado por García Colmenares muestra, nuevamente, que los gobiernos de España y Brasil tienen mucho en común en relación a este tema. El texto y las propuestas de la ley no fueron un consenso, según Álvarez Junco “las medidas incluidas en este texto legal fueron acusadas por la oposición de radicalismo y de reabrir heridas, mientras que fueron vistas como excesivamente moderadas por parte de las asociaciones de memoria histórica”<sup>145</sup>. Esta falta de consenso apuntada por García Colmenares, además de la responsabilización de las asociaciones memorialistas y de las comunidades autónomas para la puesta en práctica de las actividades sobre la memoria histórica resultó en un grave problema con el cambio de gobierno ocurrido en 2011.

¿El porqué de eso? Con la responsabilidad puesta en estos grupos, los proyectos no se tornaron un deber, una política de Estado, así con la vuelta del PP al poder hubo una reducción presupuestaria en los proyectos sobre la memoria histórica en los presupuestos generales. De

---

<sup>143</sup> Ídem.

<sup>144</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*, p. 182.

<sup>145</sup> ÁLVAREZ JUNCO, *Qué hacer... op. cit.*, p. 198.

hecho, Mariano Rajoy ya había declarado en 2008, un año después de la promulgación de la Ley de Memoria Histórica: “Yo eliminaría todos los artículos de la ley de memoria histórica que hablan de dar dinero público para recuperar el pasado. No daría ni un solo euro público a esos efectos”<sup>146</sup>.

De esta forma, a lo largo del gobierno de Rajoy fueron disminuyendo paulatinamente los presupuestos y las acciones relacionadas con el establecimiento de una política de memoria sobre el franquismo. De acuerdo con Sánchez-Moreno<sup>147</sup>, en 2011, el gobierno del PP redujo un 60% los presupuestos generales para el mantenimiento de la Oficina de Víctimas de la Guerra Civil y la Dictadura, además de suprimir el cargo que coordinaba las exhumaciones. Y esa tendencia continuó, según los datos presentados por Natalia Junquera<sup>148</sup>, en el primer presupuesto del nuevo gobierno para 2012, cuando la Ley de Memoria Histórica recibió un 60% menos recursos que en el gobierno anterior, pasando de un presupuesto de 6,2 millones de euros a 2,5 millones. Esta tendencia culminó en los años de 2013, 2014 y 2018, cuando la partida destinada a la ley fue de 0 euros.

El cambio de Gobierno a finales de 2011 y el triunfo del Gobierno de Rajoy supondría su paralización y desmantelamiento de algunas estructuras como la Oficina de Víctimas de la Guerra Civil y el Franquismo. [...] Así se entiende y explica la enorme desigualdad existente en el territorio español entre aquellas regiones que han gozado de apoyo para la investigación histórica y la RMH con políticas activas, y otras que no han implementado acción alguna para facilitarlo o muy tímidamente, cuyo desarrollo llevará a unos años todavía<sup>149</sup>.

Aunque con sus problemas, la ley de 2007 es importante por ser la primera de España que se sobra la a proyecto de política de memoria a seguir y ha utilizado conceptos importantes como el de memoria histórica y lugares de memoria en su texto. Es decir, la Ley de Memoria Histórica no sirve para ser una propuesta definitiva por no cumplir los requisitos para establecerse como una política de memoria efectiva, como los apuntados por Bauer y Vinyes<sup>150</sup>, que buscan no solamente un reconocimiento simbólico, sino que también reconocimiento/responsabilización jurídica de los crímenes de la dictadura.

---

<sup>146</sup> JUNQUERA, Natalia, “La promesa que Rajoy sí cumplió: El Gobierno deroga de facto la ley de Memoria al dejarla sin fondos”, en *El País*, (05 de octubre de 2013). URL: [https://elpais.com/politica/2013/10/05/actualidad/1380997260\\_542677.html](https://elpais.com/politica/2013/10/05/actualidad/1380997260_542677.html). Consultado el 21 de abril de 2023.

<sup>147</sup> SÁNCHEZ-MORENO, “Las políticas... art. cit.”, p. 46.

<sup>148</sup> Ídem.

<sup>149</sup> GARCÍA COLMENARES, *La memoria histórica... op. cit.*, p. 28.

<sup>150</sup> BAUER, *Brasil e Argentina... op. cit.*; y VINYES, Ricard, “La memoria del Estado”, en Vinyes, *El Estado y la memoria... op. cit.*, pp. 23-66.

Esa perspectiva fue compartida por Pablo de Greiff, relator especial de justicia transicional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que visitó a España en el año de 2014. El experto en derechos humanos participó de una misión para conocer y valorar las políticas de memoria y del tratamiento ofertado a las víctimas del franquismo, así como debatir formas de compensar a quienes sufrieron violaciones de los derechos humanos durante la dictadura franquista y la guerra civil. Durante su visita al país, de Greiff se reunió con representantes del gobierno y de la sociedad civil, para formular su análisis, presentada mediante un informe en la reunión general del Consejo de Derechos Humanos de la ONU en septiembre de 2014. Sin embargo, recordamos que la entrada de España en las Naciones Unidas generó una controversia en el período, justamente por la discrepancia ideológica entre el franquismo y las políticas promocionadas por el grupo.

En las primeras observaciones críticas del relator, él apunta que el acceso a la verdad, justicia y reparación en España son vistas como algo partidario y no como un derecho humano, una posible crítica al abordaje del gobierno Rajoy al tema, con el corte de presupuestos y declaraciones contrarias a la ley de memoria histórica de 2007. En ese aspecto, es posible identificar que el autor critica la inestabilidad de la aplicación de las políticas de memoria en España, que dependen de la posición ideológica del gobierno de la situación para tener sus actividades realizadas o paralizadas. Lo que quiere destacar el relator es que el acceso a los derechos previstos por la justicia transicional es un derecho humano, que debe ser asegurado por el Estado independiente de su posición política.

El Relator Especial reitera que los temas relacionados con la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, no son asunto de política partidista o programas políticos particulares, sino de principios y derechos generales que conciernen a todos [...] independientemente de su bando o afiliación política, o aquel de sus perpetradores.<sup>151</sup>

Además de eso, en la continuación podemos percibir que los principios pactados en la ley de amnistía en las políticas de memoria en España fue uno de los principales puntos de destaque del informe. De hecho, así como afirma el relator, estos principios no son compatibles con los pilares de la justicia transicional mundialmente establecida, visto que, de todos los países que pasaron por regímenes dictatoriales a lo largo del siglo XX, solamente Brasil y España continuaran con esas leyes vigentes, mientras que en todos los otros casos las leyes fueron

---

<sup>151</sup> CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición*, Pablo de Greiff, 22 de julio de 2014. (<https://www.refworld.org/es/pdfid/543fc3914.pdf>), p. 5.

derogadas. La lectura del relator resalta el desequilibrio en los compromisos propuestos por la ley de amnistía española, en principal la adopción de la idea de “fuimos todos culpables”, cuando una parte de la sociedad civil sufrió con tantas violaciones de derechos básicos por parte del Estado vigente.

El relator también critica directamente los efectos y la aplicación de la ley de 1977 en la jurisdicción española. Entre sus argumentos, Greiff destaca que la anulación de la ley de amnistía sería relativamente simple, desde la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos. De otro modo, el relator también destaca que la ley tiene un efecto negativo en las investigaciones sobre los hechos de la guerra civil y del franquismo, haciéndolo imposible el derecho a justicia y acceso a verdad. De hecho, de Greiff apunta motivos posibles para considerar la ley de amnistía anticonstitucional, direccionando el informe para apoyar un cambio legal que podría ser llevado a frente por el Estado futuramente.

no habría impedimentos en el sistema judicial español para revisar o anular las disposiciones de la Ley 46/1977 que fueran incompatibles con las obligaciones internacionales del Estado. El Tribunal Constitucional sería la institución idónea para debatir y pronunciarse sobre interpretación de la Ley 46/1977, a la luz de las normas y obligaciones internacionales de derechos humanos<sup>152</sup>.

Invocando la Ley 46/1977, prácticamente en la totalidad de los casos que son presentados ante la justicia española por crímenes graves cometidos durante la Guerra Civil y el franquismo, o no se abren investigaciones, o se archivan sin que los jueces siquiera conozcan de los hechos. Esto no sólo contradice las obligaciones internacionales en materia de derecho a la justicia, sino que también vulnera el derecho a la verdad.<sup>153</sup>

Por último, Greiff apunta como todos estos obstáculos fragilizan la aplicación de una efectiva política de memoria en España, incluso después de la promulgación de la ley 52/2007, que oficializa ese proyecto.

El Relator Especial nota con preocupación que no se estableció nunca una política de Estado para la promoción de la verdad y que la Ley 52/2007 no soluciona en absoluto este problema. Incluso si existieran datos oficiales, no hay un mecanismo especial de esclarecimiento de la verdad que los centralice y analice. [...] El Relator Especial expresa preocupación de que no existan aún iniciativas similares a nivel estatal. La falta de una política pública sobre verdad y memoria limita las oportunidades de coordinación e intercambio de experiencias y saberes y dificulta la maximización del impacto y los recursos. Restringe también la posibilidad de ampliar los proyectos de esclarecimiento histórico de forma que eventualmente cobijen a todas las víctimas (y aun el testimonio de los perpetradores).<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup> *Ibíd.*, p. 15.

<sup>153</sup> *Ibíd.*, p. 16.

<sup>154</sup> *Ibíd.*, p. 11.

De acuerdo con el relator, por parte del Estado, la política relacionada con “la reparación es el que más desarrollo ha tenido en España. En esta materia, la mayoría fueron medidas de carácter asistencial y económico”<sup>155</sup>. Sin embargo, además de esas reparaciones económicas, Greiff resalta una falta de compromiso de España con el establecimiento de una política de memoria, ya que considera que el Estado terceriza la responsabilidad de concretizar la realización plena de los pilares de la justicia de transición. En palabras del relator: “La sociedad civil y en particular las asociaciones de víctimas y familiares, principalmente la generación de los nietos, son quienes han impulsado iniciativas en favor de la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición”<sup>156</sup>. De hecho, en las consideraciones finales una de las recomendaciones dejadas por Greiff para el gobierno español es:

Realizar mayores esfuerzos para establecer medidas de reparación no materiales y simbólicas [...] Valorar las alternativas y privar de efecto las disposiciones de la Ley de Amnistía que obstaculizan todas las investigaciones y el acceso a la justicia sobre violaciones graves de los derechos humanos cometidas durante la Guerra Civil y el franquismo.<sup>157</sup>

Cuanto a los impactos de ese informe en las políticas de memoria de España, es posible destacar algunos aspectos. El primer de ellos es que las recomendaciones hechas por Greiff, principalmente las relacionadas con la ley de amnistía, no fueron aceptadas por el gobierno español. Así, meses después, representantes del gobierno, enviaron una nota contestando al informe producido por el relator y afirmando que la ideología firmada en el período transicional sería la base de la democracia española, no siendo posible abandonarla por la adopción de una política más cercana de la justicia transicional. Como la ONU es una institución que no tiene poder para demandar cambios, sino que teje recomendaciones con base en las políticas internacionales por ella adoptadas, ningún cambio en concreto ocurrió.

De hecho, la visita oficial de Pablo de Greiff y la publicación del informe tuvieron un impacto en la opinión pública y fueron noticiadas por la prensa española, suscitando un debate sobre el tema. Es posible considerar que las recomendaciones sugeridas por el relator y el impacto social por ellas provocado influyó en el desarrollo del proyecto de la Ley de Memoria Democrática promulgada en 2022, como veremos adelante. Retornando a la Ley de Memoria Histórica, esta tiene sus limitaciones así como vimos, pero sí supone un posible abordaje para

---

<sup>155</sup> *Ibíd.*, p. 17.

<sup>156</sup> *Ibíd.*, p. 19.

<sup>157</sup> *Ibíd.*, p. 22.

empezar a construir un proyecto de política de memoria, algo que ni siquiera llegó a ser planteado en Brasil en esos primeros años del siglo XX.

En efecto, en Brasil, solamente en 2009, y después de casi 10 años desde la última legislación sobre memoria, resurgió el debate sobre política de memoria. Para cumplir uno de sus planes de gobierno, el presidente Luis Inácio Lula da Silva lanzó el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), una serie de congresos y debates para que la población, con auxilio de especialistas en el área de derechos humanos, participe del proceso de elección de pautas políticas que serían adoptadas en los próximos años. En la tercera edición de esos congresos, en el resumen de sus actividades, uno de los ejes presentes era del derecho a la Memoria y a la Verdad<sup>158</sup>. El PNDH señala algunos de los objetivos prioritarios sobre derechos humanos y la garantía de la memoria que deberían ser trabajados en el futuro:

23 - Reconocimiento de la memoria y de la verdad como Derecho Humano de la ciudadanía y deber del Estado - Promover la investigación y el esclarecimiento público de las violaciones de derechos humanos practicadas en el contexto de la represión política ocurrida en Brasil durante el período fijado por el artículo 8º del ADCT de la Constitución Federal, a fin de hacer efectivo el derecho a la memoria y a la verdad histórica y promover la reconciliación nacional. [...]

24 - Preservación de la memoria histórica y construcción pública de la verdad. Fomentar iniciativas para la preservación de la memoria histórica y la construcción pública de la verdad sobre los periodos autoritarios. [...]

25 - Modernización de la legislación relacionada con la promoción del derecho a la memoria y a la verdad, fortaleciendo la democracia. Eliminar del ordenamiento jurídico brasileño las normas remanentes de los períodos de excepción que vayan en contra de los compromisos internacionales y de los preceptos constitucionales sobre Derechos Humanos. [...]<sup>159</sup>.

Ese reconocimiento del acceso a la memoria y a la verdad como un derecho humano, como un elemento de fortalecimiento de la democracia, y el compromiso con la preservación de una memoria histórica eran aspectos inéditos en documentos estatales hasta entonces, pues ningún gobernante después de la redemocratización había planteado tales ideas como políticas públicas de sus gobiernos. Borges nos señala la relevancia de la inclusión de ese eje en los planes del gobierno:

El PNDH-3 aportó una importante innovación en una de sus seis directrices: el Derecho a la Memoria y a la Verdad. En este capítulo específico, dedicado al tema de la memoria, hay tres directrices con algunos objetivos estratégicos que cimentan la importancia de tratar este importante tema. Enumera las vías para procesar las graves violaciones de los derechos humanos

---

<sup>158</sup> SECRETARIA DE ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS (SEDH), *Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos*, Brasília, 2010.

<sup>159</sup> *Ibidem*, pp. 173-176.

cometidas durante el periodo de la dictadura militar, constituyendo el embrión de la Comisión Nacional de la Verdad<sup>160</sup>.

Este fue el primer paso para la constitución de la CNV en Brasil, que hasta entonces no había desarrollado ningún proyecto con objetivos semejantes. Esa demora fue algo inédito en América del Sur, pues en países vecinos afectados por la Operación Cóndor, ya habían hecho una comisión para el análisis de los crímenes de los militares en el siglo XX, como es el caso de Argentina, con la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) en 1983, y de Chile, con la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación en 1986.

Sin embargo, aunque el proyecto se planteó en 2009, todavía hubo que recorrer un largo camino hasta la promulgación de la ley que oficializaba el inicio de su actividad. Mientras tanto, otros hechos fueron influyendo y presionando su creación, como fue la primera condena de Brasil por la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el caso “Gomes Lund (‘Guerrilha do Araguaia’) vs Brasil” en 2010<sup>161</sup>, por la cual el país fue considerado incumplidor de los derechos humanos por la Organización de los Estados Americanos (OEA). Según la propia Corte, uno de las acciones que debe aplicarse para la retirada de la condena es el juzgamiento de crímenes practicados por los militares durante la dictadura y un reconocimiento de las historias y de las memorias de las víctimas (y, específicamente, el caso de Guilherme Gomes y sus compañeros, que hacen parte del proceso). Debido a ello, la creación de una CNV en Brasil comenzó a ser discutida con más propiedad y legitimidad por políticos dentro de las instituciones legislativas brasileñas, pues ahora estaban respaldados por las decisiones de la Corte Interamericana.

Entretanto, incluso en ese contexto favorable a cambios en las leyes de memoria, la Ley de Amnistía brasileña continuó intocable. En el mismo año de 2018, la *Ordem dos Advogados do Brasil* propuso una acción para tornar la ley inconstitucional, como había pasado en otros países de Suramérica e incluso aconsejado por instituciones internacionales defensoras de derechos humanos como, por ejemplo, la propia Corte Interamericana y la ONU. El proyecto fue rechazado por el *Supremo Tribunal Federal*, que mismo contra las orientaciones legales internacionales, argumentando que la ley era constitucional y la constitución en Brasil era soberana.

---

<sup>160</sup> BORGES, *A exumação... op. cit.*, p. 33.

<sup>161</sup> *Ibíd.*, p. 36.

Finalmente, la CNV de Brasil se creó en 2011, mediante la ley 12.528 de 2011<sup>162</sup>, “con los objetivos de ‘hacer efectivo el derecho a la memoria y a la verdad histórica y promover la reconciliación nacional’”<sup>163</sup>. En esta cita es posible identificar la persistente herencia de los principios transicionales: garantizar el acceso a la memoria y la verdad histórica, pero sin ninguna mención a la justicia, sino que la reiteración de esta reconciliación nacional producida y objetivada por la transición.

Veamos los artículos 1 y 3 de la ley que expresan sus objetivos:

Art. 1 Créase la Comisión Nacional de la Verdad, en el ámbito de la Jefatura del Estado Mayor Presidencial de la República, con la finalidad de examinar y esclarecer las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante el período señalado en el art. 8 de la Ley de Disposiciones Constitucionales Transitorias, para hacer efectivo el derecho a la memoria y a la verdad histórica y promover la reconciliación nacional.

Art. 3. La Comisión Nacional de la Verdad tiene los siguientes objetivos

I - esclarecer los hechos y circunstancias de los casos de graves violaciones a los derechos humanos mencionados en el caput del Art. 1

II - promover el esclarecimiento detallado de los casos de tortura, muertes, desapariciones forzadas, ocultación de cadáveres y su autoría, aunque hayan ocurrido en el extranjero

III - Identificar y hacer públicas las estructuras, lugares, instituciones y circunstancias relacionadas con la práctica de las violaciones de los derechos humanos a que se refiere el encabezamiento del artículo 1 y sus posibles ramificaciones en los distintos aparatos del Estado y en la sociedad.

IV - remitir a los organismos públicos competentes todas y cada una de las informaciones obtenidas que puedan contribuir a la localización e identificación de los cuerpos y restos de los desaparecidos políticos, en los términos del artículo 1º de la Ley nº 9.140, de 4 de diciembre de 1995

V - colaborar con todas las instancias del poder público en la investigación de violaciones de derechos humanos

VI - recomendar la adopción de medidas y políticas públicas para prevenir las violaciones de los derechos humanos, garantizar su no repetición y promover la reconciliación nacional efectiva

VII - promover, con base en los informes obtenidos, la reconstrucción de la historia de los casos de graves violaciones a los derechos humanos, así como colaborar para prestar asistencia a las víctimas de tales violaciones<sup>164</sup>.

En el primer artículo, que expone la finalidad de la comisión, está resaltado que esta sirve para examinar y esclarecer las circunstancias de las violaciones de derechos humanos durante la dictadura en Brasil. Eso ocurre, principalmente, por cuenta de los antecedentes de la ley, con la condena en la Corte Interamericana y la presión de la OEA, por ser el país signatario de

---

<sup>162</sup> “Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República”. *DOU*, nº 221, edição extra, 18-11-2011 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm)).

<sup>163</sup> BAUER, “Quanta verdade... art. cit.”, p. 164.

<sup>164</sup> “Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República”. *DOU*, nº 221, edição extra, 18-11-2011 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm)).

acuerdos internacionales de defensa de los derechos humanos y no tener una postura frente a las violaciones de esos derechos en su historia reciente.

De hecho, en el final del párrafo la ley reafirma su compromiso con los principios de reconciliación nacional definidos en la Ley de Amnistía. Si en la Ley de los Desaparecidos esa está directamente citada, en esa nueva legislación de memoria, la mención es más indirecta, pero aún presente. Ese aspecto fue reafirmado en el artículo 3 del texto, cuando al citar los objetivos de la Comisión, analizamos punto a punto: esclarecer los hechos e identificar lugares y personas vinculadas con las prácticas que configuran violaciones de derechos humanos, incluso en el extranjero –en 2011, las actividades de la Operación Condor y de la colaboración entre dictaduras militares en el Cono Sur ya era conocida-; reunir informaciones sobre presos políticos desaparecidos, en un intento de optimizar los trabajos que empezaron con la Ley de los Desaparecidos; ahora ya están presentes en el texto los principios de la justicia transicional, con el punto IV que menciona la adopción de políticas públicas para prevenir las violaciones de derechos humanos y garantizar su no repetición, pero aún en este pasaje, la sentencia reafirma que los principios transicionales, con la promoción de una reconciliación nacional efectiva. Ese ideal es consolidado en el cuarto párrafo de la ley, que define que “§ 4. Las actividades de la Comisión Nacional de la Verdad no tendrán carácter jurisdiccional ni persecutorio”<sup>165</sup>, es decir, la comisión puede identificar y esclarecer los hechos de los crímenes, pero no juzgarlos.

Además de eso, en la propia ley está definido que la comisión tiene una fecha de apertura y de cierre: “Art. 11. La Comisión Nacional de la Verdad tendrá plazo hasta el 16 de diciembre de 2014 para concluir sus trabajos y presentará, al final, un informe detallado que contenga las actividades realizadas, los hechos examinados, las conclusiones y las recomendaciones”<sup>166</sup>. Un aspecto importante a destacar es que, la ley establece la entrega del informe con las recomendaciones de políticas de memoria que deberían ser adoptadas, pero no establece la obligatoriedad y ni un plazo para que esas recomendaciones fueran cumplidas.

No obstante, con los trabajos de la CNV se hicieron muchos avances, principalmente en la identificación de personas y de lugares clandestinos utilizados para la represión durante la dictadura. Además del proyecto general, de ámbito nacional, la Comisión desarrolló otras actividades, con investigaciones específicas para provincias y grupos temáticos (como pueblos

---

<sup>165</sup> Ídem.

<sup>166</sup> Ídem.

indígenas y campesinos). Debido al gran número de denuncias recibidas, el grupo de investigadores vinculados al proyecto nacional no pudo atender por sí solo la demanda para investigar las violaciones de derechos humanos en todos estos campos. Tal como señala Almeida:

La CNV también desencadenó un singular proceso de proliferación de comisiones de la verdad subnacionales [...] las comisiones impulsaron la inserción del tema en el escenario nacional con la identificación de sitios relacionados con violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura y la consecuente recomendación de su preservación y la institución de museos, memoriales, monumentos y otros lugares de memoria como forma de reconocer las violaciones y abusos cometidos y reclamar su no repetición.<sup>167</sup>

Con el fin de la CNV en 2014, año de la “conmemoración” de los 50 años desde del golpe militar de 1964, y la entrega de los informes a las autoridades se generó un optimismo sobre la formulación de una efectiva política de memoria en Brasil, pero esta expectativa se vio pronto frustrada por la inacción de los poderes ejecutivo y judicial y la mala acogida de la idea en el seno de las fuerzas armadas, lo que podría conducir a la inestabilidad política. Como bien explica Álvarez Junco:

Dilma Rousseff, víctima de torturas ella misma bajo la dictadura, estatuyó una Comisión Nacional de la Verdad. Pero el Tribunal Supremo, sin renovar desde la dictadura, logró neutralizar las demandas que se amparaban en estas leyes escudándose en la amnistía de 1979. [...] Pero en el terreno judicial se ha mantenido la tensión entre la normativa interna brasileña y las instancias internacionales, que se apoyan en convenios protectores de los derechos humanos firmados en algún caso por el propio Brasil.<sup>168</sup>

Un grupo de investigadores brasileños que hicieron un análisis del impacto de los informes de la CNV dos años después de su publicación llegaron a una conclusión semejante a la señalada por Álvarez Junco: “llama la atención sobre la postura del poder judicial a la hora de bloquear la consecución de los derechos a la memoria, la verdad, la justicia y la reparación”<sup>169</sup>. De hecho, aunque con el informe que identifica personas y lugares movilizados por el gobierno militar para la persecución y violación sistemática de derechos humanos, en casi nada aportó la comisión en la lucha por los derechos de los represaliados y para un cambio en las políticas de memoria que ya estaban vigentes, porque el informe recomienda, pero no exige nada, ninguna acción efectiva de los órganos gubernamentales. Como argumenta Gallo,

---

<sup>167</sup> ALMEIDA, “A ditadura... art. cit.”, p. 12.

<sup>168</sup> ÁLVAREZ JUNCO, *Qué hacer... op. cit.*, p. 141.

<sup>169</sup> WESTHROP, GARRIDO, PARREIRA, SANTOS, *As Recomendações... op. cit.*, p. 77.

el informe final de la Comisión Nacional de la Verdad que se ha entregó en diciembre de 2014 ha producido efectos que son difíciles de analizar. En la práctica, a pesar de haber identificado un listado de cientos de personas involucradas directa o indirectamente en la represión, el informe de la Comisión no ha cambiado, hasta ahora —más de 6 años desde su publicación—, la manera como el Poder Judicial en el país se opone mayoritariamente a las causas propuestas por víctimas de la dictadura<sup>170</sup>.

El impacto del mantenimiento de la Ley de Amnistía y de la estructura judicial heredada de la dictadura en Brasil fue implacable y eso puede ser la razón de la diferencia de la situación actual de las políticas de memoria en España y Brasil.

#### **2.1.4 - Historia y memoria reciente (2018-)**

En ese escenario, Brasil ha pasado por un período de debilidad en sus políticas de memoria en el inicio de ese período. Nada más ejemplar a este respecto que las diferencias en el tratamiento al tema de la Dictadura Militar entre los gobiernos de Dilma Rousseff (2010-2016), responsable de la aprobación y difusión de la CNV, y el gobierno de Jair Bolsonaro (2018-2022), que conmemoraba el día del Golpe Militar de 1964.

En España, este período marcaba un proceso de cambio. A finales del gobierno de Mariano Rajoy, este continuó sus políticas de supresión de los proyectos de memoria y se destacó por recortar toda la financiación para acciones relacionadas a la Memoria Histórica en los Presupuestos Generales del Estado para 2018, ganando el titular “Rajoy repite con la Memoria Histórica: cero euros y olvido a las víctimas del franquismo”<sup>171</sup>. Sin embargo, con el cambio de gobierno en España que se produjo en ese mismo año, esa perspectiva sufrió un cambio en el país, ya que el gobierno de Pedro Sánchez era más receptivo al tema de la memoria histórica. Un ejemplo de eso, es que ya al principio de su mandato, se empieza el planteamiento de un anteproyecto que se convertiría en la ley de memoria democrática promulgada en 2022. Por consiguiente, en el final del gobierno Rajoy y de un período de negación de la memoria histórica en España, empieza un ciclo semejante en Brasil, con el gobierno Bolsonaro.

En Brasil, la crisis de la memoria, provocada en parte por la falta de una política de memoria eficiente, fue una de las causas que permitieron que Jair Bolsonaro, un ex militar y defensor de la dictadura, fuera elegido presidente del país en 2018, ocupando el cargo hasta

---

<sup>170</sup> GALLO, “En el rastro... art. cit.”, p. 28.

<sup>171</sup> BAQUERO, Juan Miguel, “Rajoy repite con la Memoria Histórica: cero euros y olvido a las víctimas del franquismo”, en *elDiario.es*, (3 de abril de 2018). URL: [https://www.eldiario.es/sociedad/rajoy-memoria-historica-victimas-franquismo\\_1\\_2195035.html](https://www.eldiario.es/sociedad/rajoy-memoria-historica-victimas-franquismo_1_2195035.html). Consultado el 21 de abril de 2023.

2022. Este cambio en el país supuso que el debate sobre la producción de una política de memoria fue sustituido por el combate a una visión negacionista de la historia.

A partir de 2019, sin embargo, además de la discontinuidad de las políticas de reparación, existe una tendencia a negarse a reconocer los hechos relacionados con la dictadura como violaciones a los derechos humanos, utilizando diversas estrategias y discursos, como rechazar la responsabilidad del Estado, negar que hubo un golpe en 1964, celebrar la actuación de los militares durante el período, etc.<sup>172</sup>

Por consiguiente, menos de cuatro años después de la divulgación del informe de la CNV, el principal intento de establecer una política de memoria en Brasil, un presidente que llegó al poder democráticamente asume un discurso favorable al golpe militar de 1964 y a la dictadura originada con él. Eso fue explicitado en 2019, segundo año de gobierno, cuando el presidente y su grupo político alentó a las Fuerzas Armadas a conmemorar el día 31 de marzo, fecha del golpe de Estado de 1964, y los líderes de las tres armas del ejército brasileño publicaron una orden del día firmada por el Ministerio de la Defensa donde exaltaban la “revolución de 1964”, algo que nunca había ocurrido en Brasil desde que se restauró la democracia<sup>173</sup>.

En el texto, además de argumentar que el gobierno de Goulart se dirigía hacia un totalitarismo, ellos colocan el golpe militar como una respuesta a un clamor popular y que el régimen tendría sólo un papel estabilizador de aquel proceso – que duró 21 años. Sin embargo, también los militares citan la Ley de Amnistía como un pacto de pacificación que posibilitó la transición y que la democracia que se siguió fue enriquecida con las “lecciones” aprendidas durante el período dictatorial:

El 31 de marzo de 1964 formaba parte del ambiente de Guerra Fría, que se reflejaba en todo el mundo y penetraba en el país. Las familias brasileñas se alarmaron y se pusieron en movimiento. Ante un escenario de graves convulsiones, se detuvo la escalada hacia el totalitarismo. Las Fuerzas Armadas, respondiendo al clamor de la gran mayoría de la población y de la prensa brasileña, asumieron el papel de estabilizadores de aquel proceso. En 1979, un pacto de pacificación se plasmó en la Ley de Amnistía e hizo posible la transición hacia una democracia que se estableció como definitiva y se enriqueció con las lecciones aprendidas de aquellos tiempos difíciles. Las lecciones aprendidas de la historia se transformaron en enseñanzas para las nuevas generaciones. Como todo proceso histórico, el período que siguió experimentó avances<sup>174</sup>.

---

<sup>172</sup> ALMEIDA, “A ditadura... art. cit.”, p. 20.

<sup>173</sup> VALENETE, Rubens, “Ordem para celebrar golpe é inédita nos últimos 20 anos e incomoda também militares”, en *Folha de São Paulo*, (29 de marzo de 2019). URL: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/03/ordem-para-celebrar-golpe-e-inedita-nos-ultimos-20-anos-e-incomoda-tambem-militares.shtml>.

<sup>174</sup> MINISTÉRIO DA DEFESA, *Ordem do Dia Alusiva ao 31 de Março de 1964*, Brasília, 2019.

No obstante, en el mismo año, la líder del partido de Bolsonaro en el congreso, Joice Hasselmann, utilizó sus redes sociales para alentar también a la población a conmemorar este acontecimiento histórico. De acuerdo Hasselmann: “La fecha ha sido incluida en el orden del día de las FFAA y cada comandante decidirá cómo se debe hacer. Es retomar la verdadera narrativa de nuestra historia. Orgullo brasileño”<sup>175</sup>. Este mismo argumento dominó la política de memoria *bolsonarista*: recuperar la “verdadera narrativa” sobre el período dictatorial, que había sido una buena época para todos, pero que fue tergiversado por las versiones de la historia falseadas hechas por los “subversivos” que llegaron al poder, como Dilma Rousseff, presidente que sancionó la ley de la Comisión Nacional de la Verdad y fue una militante de oposición a la dictadura. Ese argumento también fue utilizado por el propio Bolsonaro en un discurso en el año de 2022, donde afirmó que: “el trabajo en aquellos años [de la dictadura] también fue difícil, una lucha de la verdad contra la mentira, de la *história* contra la *estória*<sup>176</sup>, del bien contra el mal. Y Brasil resistió”<sup>177</sup>.

En la misma ocasión, el entonces presidente de Brasil exaltó el período de la dictadura de manera más directa, afirmando que sin los militares el país sería una *republicueta*, un término peyorativo para calificar un país como pequeño e insignificante, sin relevancia política ni económica en un contexto global:

Al tomar juramento a los nuevos ministros en el día del aniversario del golpe de 1964, el presidente Jair Bolsonaro aprovechó la ceremonia en el Palacio de Planalto para elogiar la dictadura militar. ‘Los que estaban en el gobierno en ese momento hicieron su parte. ¿Qué sería de Brasil sin las obras del gobierno militar? No sería nada, sería una *republicueta*’, citando a los generales dictadores Humberto Castello Branco, Artur da Costa e Silva, Emílio Médici y Ernesto Geisel<sup>178</sup>.

En ese mismo año de 2022, Jair Bolsonaro disputó la reelección y salió derrotado. En los primeros 6 meses del actual gobierno de Brasil, presidido por Luís Inácio Lula da Silva, hasta ahora el gobierno no ha tomado ninguna medida directa sobre el tema. Aunque sí se eliminó la

---

<sup>175</sup> GALARRAGA GORTÁZAR, Naiara, ALESSI, Gil, “Bolsonaro alienta a los militares a conmemorar el golpe de 1964”, en *El País*, (26 de marzo de 2019). URL: [https://elpais.com/internacional/2019/03/26/actualidad/1553608686\\_952253.html](https://elpais.com/internacional/2019/03/26/actualidad/1553608686_952253.html). Consultado el 31 de mayo de 2023.

<sup>176</sup> En portugués de Brasil existe una diferencia entre las palabras “*história*” y “*estória*”, la primera (*história*) se refiere a los hechos históricos, algo que ocurrió “de verdad”, ya la segunda (*estória*) se refiere a algo ficticio, inventado, semejante a los términos *history* y *story* en el inglés.

<sup>177</sup> PARAGUASSU, Lisandra, “Bolsonaro defende golpe de 1964 e ditadura militar e a compara com seu governo”, en *ISTOÉ* (31 de marzo de 2022). URL: <https://istoe.com.br/bolsonaro-defende-golpe-de/>. Consultado el 31 de mayo de 2023.

<sup>178</sup> Ídem.

conmemoración del 31 de marzo por las Fuerzas Armadas y se han retomado gradualmente los presupuestos para proyectos sobre memoria histórica ya existentes, que se habían visto menguados por el antiguo gobierno.

Volviendo al caso de España, en el año de 2019, mientras en Brasil empezaba a emprender un proyecto negacionista de la memoria histórica, el gobierno español autorizó la exhumación de los restos mortales de Franco del Valle de los Caídos, para que este no se convirtiera en un espacio de conmemoración para los neofranquistas. Pedro Sánchez, presidente del Gobierno de España, declaró en aquella ocasión<sup>179</sup>: “La España actual es fruto del perdón, pero no puede ser producto del olvido”<sup>180</sup>. En 2020, el grupo parlamentario socialista hizo una proposición de ley que se tornó en la Ley de Memoria Democrática<sup>181</sup> promulgada en 2022, el último y más actualizado proyecto legal de una política de memoria oficial por parte del Estado.

En el preámbulo de la ley se citan directamente los informes producidos por Pablo Greiff en 2014 como uno de los aspectos que impulsaran la nueva propuesta: “las visitas impulsadas por las Naciones Unidas del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias y del Relator especial para la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, Pablo de Greiff, se plasmaron en dos influyentes informes en 2014”<sup>182</sup>. De hecho, las observaciones presentes en el informe de Greiff surgen como objetivos que serán contemplados con la aplicación de la ley, principalmente relacionados con los pilares de la justicia transicional, como vemos en el fragmento de fuente del preámbulo de la ley:

Frente a esta experiencia histórica, esta ley tiene un doble objetivo: pretende fomentar el conocimiento de las etapas democráticas de nuestra historia [...], preservar y mantener la memoria de las víctimas de la Guerra y la dictadura franquista, a través del conocimiento de la verdad, como un derecho de las víctimas, el establecimiento de la justicia y fomento de la reparación y el establecimiento de un deber de memoria de los poderes públicos<sup>183</sup>.

Entretanto, un aspecto presente en los informes de Greiff que aún continuó fuera de los planteamientos de la política de memoria fue la recusa de alejarse de las ideas creadas a lo largo de la transición pactada en España. Por ello, el preámbulo es casi una justificación para el mantenimiento de los principios de la amnistía y de cómo esa puede tener una cohesión con

---

<sup>179</sup> MARCOS, José, “Sánchez: ‘La España actual es fruto del perdón, pero no puede ser producto del olvido’”, en *El País*, (24 de octubre de 2019). URL: [https://elpais.com/politica/2019/10/24/actualidad/1571919877\\_099051.html](https://elpais.com/politica/2019/10/24/actualidad/1571919877_099051.html). Consultado el 21 de abril de 2023.

<sup>180</sup> SOUZA, GASTAUD, “Dos lugares... art. cit.”, p. 96.

<sup>181</sup> “Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática”. *BOE*, nº 252, 20-10-2022 (<https://www.boe.es/eli/es/l/2022/10/19/20/con>).

<sup>182</sup> Ídem.

<sup>183</sup> Ídem.

las normas del Derecho Internacional, estableciendo una relación que Greiff señala que no es posible.

el consenso fue el espíritu de nuestra transición política sido la base de la época de mayor esplendor y prosperidad que ha conocido nuestro país. [...] Sin perjuicio de la voluntad de reconciliación y de construcción de una sociedad democrática avanzada que presidió ese proceso político, a la luz del desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. [...] se ha de garantizar el derecho a la verdad y a la justicia de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario.<sup>184</sup>

Pasando al cuerpo de la ley, en su primer artículo se establecen sus objetivos y finalidades:

Artículo 1. Objeto y finalidad.

1. La presente ley tiene por objeto la recuperación, salvaguarda y difusión de la memoria democrática, entendida ésta como conocimiento de la reivindicación y defensa de los valores democráticos y los derechos y libertades fundamentales a lo largo de la historia contemporánea de España, con el fin de fomentar la cohesión y solidaridad entre las diversas generaciones en torno a los principios, valores y libertades constitucionales.

2. Asimismo, es objeto de la ley el reconocimiento de quienes padecieron persecución o violencia, por razones políticas, ideológicas, de pensamiento u opinión, de conciencia o creencia religiosa, de orientación e identidad sexual, durante el período comprendido entre el golpe de Estado de 18 de julio de 1936, la Guerra de España y la Dictadura franquista hasta la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978, así como promover su reparación moral y la recuperación de su memoria personal, familiar y colectiva, adoptar medidas complementarias destinadas a suprimir elementos de división entre la ciudadanía y promover lazos de unión en torno a los valores, principios y derechos constitucionales.

3. Se repudia y condena el golpe de Estado del 18 de julio de 1936 y la posterior dictadura franquista, en afirmación de los principios y valores democráticos y la dignidad de las víctimas. Se declara ilegal el régimen surgido de la contienda militar iniciada con dicho golpe militar.

La novedad más importante de la ley es la definición de una memoria democrática diferente a la propuesta en la ley de 2007. Aquí, esa memoria está relacionada no sólo con el reconocimiento de la lucha por la democracia emprendida por los opositores de la dictadura franquista, sino también con la defensa de los valores democráticos, sus derechos y libertades, un aspecto relacionado con la garantía de no repetición apuntada por Greiff en sus informes. Además de eso, esa ley expande el reconocimiento de personas fallecidas por las persecuciones del régimen por diversos motivos, que en la ley de 2007 estaban definidos solo los que lucharan por la democracia. También hubo cambios en el marco temporal de esas muertes, si en la ley de memoria histórica el período era de los años de 1968 hasta 1977, ahora ese período empieza desde 1936, con el comienzo de la guerra civil española, hasta 1978 con la promulgación de la constitución.

---

<sup>184</sup> Ídem.

De hecho, en ese extracto de texto de la ley de memoria democrática es posible identificar una profundización de las propuestas presentes en la ley 52/2007, reconociendo la violencia infligida durante la guerra civil y durante el franquismo como similares, ampliando el grupo de los represaliados, que fueron perseguidos no solamente razones políticas, sino también morales y religiosas, un efecto del nacionalcatolicismo del régimen. Ese reconocimiento en conjunto con la propuesta de una reparación moral y de la memoria de esos grupos garantiza un planteamiento de política de memoria más representativo, además de resaltar como las libertades civiles existentes en España fueron aplastadas por el franquismo y su proyecto de depuración de la sociedad española.

Finalizando ese primer artículo, el Estado oficializa una postura de repudio y condena al golpe militar y al franquismo, reconociendo la ilegalidad del régimen, que era considerado hasta entonces como un gobierno legítimo. Un aspecto destacado de esa primera parte del texto, es que el fomento a la solidaridad entre generaciones españolas o la supresión de elementos de división y promoción de lazos de unión, ideas presentes en las dos leyes de memoria españolas, ahora están centradas en la cultura democrática como un elemento de promoción de esa cohesión social de España. Es posible entender eso como gran cambio, visto que las políticas de memoria establecidas en la transición consideraban en silencio y el olvido como una manera de construir esa coherencia.

En el primer punto del segundo artículo de la ley, que define sus principios generales, están claramente presentes la influencia de los pilares de la justicia transicional tan repetidos en el informe de Greiff. En los puntos 2 y 3, nuevamente el Estado apunta para un proyecto de conciliación entre las leyes nacionales y las normas del Derecho Internacional, incluyendo la interpretación de propia Ley de Amnistía a los principios jurisdiccionales establecidos internacionalmente. De hecho, el gobierno intenta equilibrar las recomendaciones de la ONU con los principios pactados en la transición, sin implementar grandes cambios para eso, como la derogación de la ley.

#### Artículo 2. Principios generales.

1. Esta ley se fundamenta en los principios de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición, así como en los valores democráticos de concordia, convivencia, pluralismo político, defensa de los derechos humanos, cultura de paz e igualdad de hombres y mujeres.
2. De acuerdo con el artículo 10.2 de la Constitución Española, los poderes públicos interpretarán la presente ley de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos en la materia ratificados por España, sin perjuicio de su aplicación directa cuando correspondiera.
3. Todas las leyes del Estado español, incluida la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, se interpretarán y aplicarán de conformidad con el Derecho internacional convencional y

consuetudinario y, en particular, con el Derecho Internacional Humanitario, según el cual los crímenes de guerra, de lesa humanidad, genocidio y tortura tienen la consideración de imprescriptibles y no amnistiables<sup>185</sup>.

De cierto modo, es posible entender que la ley de amnistía como una representación de los acuerdos establecidos a lo largo de la transición, con su derogación también se rompería con la tradición política empezada en el período, que es considerado como la base para la actual democracia española. Por consiguiente, el gobierno afirma que considera los crímenes de lesa humanidad como amnistiables, pero tampoco consiguen considerar la derogación de su propia ley.

Pasando de esos aspectos más explicativos para acciones más prácticas del Estado, en el artículo 10 y 12, la ley presenta dos importantes aportaciones para la consolidación de una política de memoria en España. Primeramente, con la oficialización de una política de memoria democrática, comprometiendo la Administración General a llevar a frente las actividades de conocimiento, conmemoración y reconocimiento de los represaliados por la dictadura, es decir, se compromete a impulsar esa memoria que fue ocultada en los en los años posteriores a la dictadura. Además de prever la creación de una oficina de apoyo a las víctimas y sus familiares, van a ayudar en la producción y ejecución de esas acciones, promoviendo una política de memoria inclusiva y democrática para esos sectores. No obstante, en el artículo 12 la ley define que esas actividades necesitan de un plan cuatrienal de articulación, con objetivos y prioridades para garantizar su viabilidad y ejecución, aspecto que ayuda en la materialización y consolidación de esas políticas de memoria. Esos aspectos de una mayor burocratización en las políticas de memoria también sirven como dispositivos para que esas acciones no sean solamente una directiva de gobierno, sino que una directiva de Estado. Es decir, intentar solucionar el problema de la inestabilidad de esas iniciativas, por veces muy dependientes del contexto político para ser o no efectivadas.

#### Artículo 10. Políticas de memoria democrática.

1. La Administración General del Estado adoptará las medidas y actuaciones necesarias para el conocimiento y conmemoración de los hechos representativos de la memoria democrática y el reconocimiento de las personas que lucharon por la libertad y la democracia, especialmente de todas las víctimas a que se refiere el artículo 3.

2. El departamento competente en materia de memoria democrática contará con una oficina de víctimas para el apoyo técnico de las mismas y recogida de los testimonios de las personas que padecieron persecución y de sus familiares, así como para realizar labores de divulgación y sensibilización sobre los padecimientos y luchas que protagonizaron las víctimas de la Guerra y de la Dictadura.

---

<sup>185</sup> Ídem

Artículo 12. Plan de Memoria Democrática.

1. Las actuaciones de la Administración General del Estado en materia de memoria democrática se articularán mediante un Plan de Memoria Democrática, que tendrá carácter cuatrienal, y que será aprobado por el Gobierno.
2. El Plan contendrá los objetivos y prioridades que deben regir esta política durante su período de vigencia y determinará los recursos financieros que se estimen necesarios para su ejecución.
3. Mediante planes anuales, el departamento competente en materia de memoria democrática desarrollará los objetivos, prioridades y recursos contenidos en el Plan para el ejercicio correspondiente<sup>186</sup>.

De hecho, algunas de las acciones de ese nuevo planteamiento de política de memoria ya están presentes en la propia ley. En los artículos 35 y 54, los objetivos propuestos son derivados de políticas ya presentes en la ley de 2007, con algunos cambios para su mejora. El “Artículo 35. Símbolos y elementos contrarios a la memoria democrática”<sup>187</sup>, por ejemplo, se refiere al tratamiento del patrimonio histórico español que tiene referencia a los implicados en el golpe militar y la consecuente guerra civil y dictadura franquista. Si en la ley de 2007, el texto solamente define que a Administración Pública va a tomar las acciones necesarias para la retirada de las menciones a personajes históricos del período, en la ley de Memoria Democrática las acciones y la definición de que son esos patrimonios está más desarrollada.

Por consiguiente, esos elementos (edificios, placas, monumentos, escudos, calles, edificios públicos, etc.) son consideradas contrarias a los principios de la memoria democrática, añadiendo también las menciones a los regímenes nazifascistas y grupos civiles o militares que colaboraran con el franquismo en la lista de citaciones que ya incluía la sublevación militar de 1936 y la posterior dictadura. Además de eso, la ley también define los parámetros para la retirada de esos símbolos, respetando las normas de diferenciación entre edificios públicos y privados, y de igual forma, las políticas de preservación patrimonial y artística de España, asegurando depósitos para guardarlos. Estableciendo una continuación de la política de no conmemoración de los hechos y de los implicados en el proceso de instauración de la dictadura franquista en España, que ya estaba planteada en la ley 52/2007.

Uno de los principales cambios en relación a patrimonio ocurrió en el “Artículo 54. Valle de los Caídos”<sup>188</sup>. De hecho, se trata de la construcción más difícil de convertirse en un lugar democrático de memoria, precisamente porque desde su origen pretendía ser un símbolo del régimen para la posteridad, un recuerdo permanente a los vencidos de su derrota en el

---

<sup>186</sup> Ídem.

<sup>187</sup> Ídem.

<sup>188</sup> Ídem.

conflicto. Si en la ley de 2007, ya estaba definida que las actividades realizadas en el Valle deberían impulsar el recuerdo y el reconocimiento de la vida y de la memoria de los represaliados, víctimas del conflicto, y, de manera alguna, permitir un culto a los implicados al régimen franquista; con la ley de Memoria Democrática, el espacio fue definido oficialmente como un lugar de memoria, cambiando de nombre es un gesto simbólico de negación a las pechas de “vencedores” y “vencidos” establecidas por el propio franquismo.

Además de eso, la política de conservación de los restos de las víctimas de la guerra civil y la retirada de las criptas de figuras destacadas del conflicto es resultado de una política empezada con la retirada del Valle de los restos mortales de Francisco Franco en 2019 y de José Antonio Primo de Rivera, fundador de la Falange, en 2023. En las disposiciones finales del artículo, quedaran definidas la reestructuración de la gestión del Valle de Cuelgamuros, con un nuevo marco jurídico para normatizar su funcionamiento y la extinción de la Fundación de la Santa Cruz que gestionaba el espacio desde 1957.

De hecho, con esos dos artículos la ley reafirma también la condición del patrimonio público como un integrante en el campo de la memoria, pues, a lo largo del franquismo esas construcciones eran utilizadas como un recuerdo público de la victoria en la guerra y la constante exclusión y culpabilización de sus opositores. Con esos cambios propuestos, el rechazo al régimen no está solamente en la teoría, sino que también en la práctica, negando esa narrativa construida por él. Además de componer un tipo de reparación moral a los represaliados y sus familiares, que pueden dejar de percibir el espacio público como un ámbito hostil a sus memorias.

Con esa ley, la política de memoria sobre el franquismo en España camina para un nuevo momento, más alineada con la justicia transicional y con las definiciones establecidas sobre la defensa de los derechos humanos en un ámbito internacional. Es posible identificar que la ley intenta mejorar la ley de memoria histórica promulgada en 2007, desde ideas presentes en el informe de Greiff, que tiene un impacto visible en el texto y sus objetivos. Entretanto, dos de las principales críticas del relator no fueron contempladas en la nueva ley. La primera de ellas es de la herencia del pacto transicional, con la continuación de la Ley de Amnistía y una negación al cambio del pensamiento de “fuimos todos culpables” como un elemento de cohesión nacional sobre el conflicto civil. Otro aspecto, se refiere a la no resolución del problema de la política de memoria ser más una política de gobierno de que de Estado en España, con muchos de los objetivos en las manos de la Administración General sin fechas u

obligaciones de cumplimiento. De hecho, a lo largo del actual gobierno, que promulgó la ley, esas acciones teóricamente están aseguradas, cabe esperar el paso del tiempo para comprobar si, aún en un escenario de cambio político, la ley continuará a ser aplicada en todo su potencial.

### 3. CONCLUSIONES

Con esta investigación, conseguimos identificar, desde la producción del estado de la cuestión hasta el análisis de las fuentes, una relación existente entre las políticas de memoria adoptadas en países que pasaron por el mismo modelo de proceso de transición democrática, en este caso Brasil y España. De hecho, es posible argumentar que las rupturas y continuidades de regímenes dictatoriales en gobiernos democráticos pueden ser definidas en mayor o menor medida por la aplicación o no de la justicia transicional en estos períodos. Tanto Brasil como España, en su historia reciente, atravesaron transiciones democráticas pactadas, sin mayor confrontación con su pasado dictatorial. A lo largo de sus gobiernos democráticos, también se pudo constatar que el tratamiento de estas cuestiones se convirtió en un asunto socialmente difícil, con cierta resistencia por parte de sectores civiles y políticos. Como consecuencia, las leyes de memoria histórica en estos países, además de llegar tarde, han sufrido para ser aplicadas y respetadas.

Por consiguiente, desde ese análisis comparativo entre las leyes de memoria en Brasil y España, la principal hipótesis planteada en el comienzo de la investigación se muestra plausible: las políticas definidas a lo largo de las transiciones pactadas a través de la amnistía como una herramienta política tienen un impacto directo y que sigue presente en las políticas de memoria y en el establecimiento de una justicia transicional efectiva en ambos países. Ciertamente, aunque las estructuras dictatoriales, y posteriormente democráticas, de ambos países sean completamente diferentes, la visión y la importancia atribuida a la memoria de sus regímenes autoritarios es bastante similar.

De hecho, es posible afirmar que las políticas de memoria adoptadas por Brasil y España durante y después de las transiciones pueden aproximarse a lo que Michel llama un “uso heurístico del concepto de negación transfiriendo a la memoria colectiva o pública”<sup>189</sup>. Este concepto comprende una realidad apaciguadora. La manipulación de la memoria colectiva consiste en un procedimiento activo, voluntario e incluso estructurado de olvido, directamente vinculado a los actores públicos responsables de las propuestas políticas de memoria. Estas iniciativas se emplean para acallar las perturbaciones de los problemas del pasado, para no exaltar las animosidades internas. En este caso, el olvido promulgado en nombre de la paz civil es el uso político de la amnistía, como señala Mate: “Lo que ha ocurrido es algo imprevisto:

---

<sup>189</sup> MICHEL, “Podemos falar... art. cit.”, p. 17.

que el olvido ha dejado de ser un componente implícito para convertirse en epicentro de un proyecto político”<sup>190</sup>.

Los efectos de ello son evidentes. El primero es que tanto en Brasil, como en España las primeras leyes de memoria tras el período de transición llegan tarde, entre 30 y 40 años después de la redemocratización. Además de eso, las políticas propuestas por esas leyes no buscaban cambiar el modelo conciliador y pacificador establecido en la transición, sino reformarlo, en un intento de atender las demandas sociales que se hicieron públicas en estos períodos. Es decir, es posible identificar un avance con las reparaciones, principalmente las económicas, pero no se concreta en condenas contra los crímenes cometidos en los años en que el estado de excepción dictatorial estuvo vigente.

Otro aspecto común y que se puede atribuir a una herencia de la transición, es la falta de estabilidad en la aplicación de esas políticas de memoria. Con los principios de la amnistía y la adopción del discurso conciliador, en los cuales los dos lados son considerados culpables, plantear cualquier política de memoria en esos países se ha tornado un asunto delicado, por romper con esa narrativa y ser considerada una propuesta demasiado “ideológica”. De hecho, la materialización práctica de esas políticas siempre está relacionada, como argumenta Gallo, con el coeficiente “decisiones x costos (políticos) por tales decisiones”<sup>191</sup>. Así, los proyectos de memoria se volvieron dependientes de la postura ideológica de los gobernantes o de los integrantes del poder legislativo, de la proximidad con las elecciones y/o con fechas emblemáticas, el momento del gobierno (si está en su primer o último año de mandato), etc. Por todo ello, incluso con nuevos planteamientos, leyes y propuestas, al final las políticas de memoria suelen ser interrumpidas o neutralizadas por recortes presupuestales.

No obstante, incluso con tales dificultades, es necesario afirmar que en España se ha avanzado más que en Brasil, tanto en cantidad, cuanto en calidad, en sus leyes de memoria, principalmente con los avances propuestos por la Ley de Memoria Democrática de 2022. Es decir, desde la investigación es posible afirmar que la promulgación de las leyes de memoria histórica no significa necesariamente su aplicación y efectividad, pero incluso considerando esos factores limitantes, las políticas españolas sobre el franquismo son más estructuradas que las brasileñas, con la creación de archivos, lugares de memoria, condenación pública del régimen y reconocimiento de su ilegalidad, entre otros.

---

<sup>190</sup> MATE, *Memórias de Auschwitz... op. cit.*, p. 127.

<sup>191</sup> GALLO, “En el rastro... art. cit.”, p. 17.

Sin embargo, más una vez, la aplicación de los principios firmados en esa ley de memoria pueden estar amenazados por el cambio político en el país. Con las elecciones de este año, en caso de victoria de la coalición de los partidos de PP y Vox, estos ya se colocaron contra los compromisos presentes en la Ley de Memoria Democrática y se han comprometido a derogarla, por considerarla una traición contra los española y a su “espíritu de concordia, de perdón y reconciliación”<sup>192</sup>.

Por último, otro aspecto común en Brasil y España, fue el papel de la sociedad civil en presionar a los gobiernos para atender sus demandas de memoria. Desde el análisis de las leyes y del contexto de su promulgación, es posible identificar el impacto y la influencia de esas movilizaciones en las acciones del poder legislativo, organizándose en asociaciones de memoria histórica, de familiares de represaliados u otros movimientos sociales, en conjunto con publicaciones de trabajos científicos de expertos sobre la temática que han llamado la atención sobre este asunto.

Todas esas consideraciones demuestran que el ámbito de la memoria colectiva continua siendo un campo de disputas que se median, pero no se deciden, con las políticas de memoria. Por eso, es probable que en los próximos años estas políticas avancen y retrocedan, sean estimuladas y olvidadas, reformuladas y amplificadas, porque la regla en sus aplicaciones es la inestabilidad. El camino hasta la revocación de las leyes de amnistía, juicios de los culpables y una amplia aplicación de los principios de la justicia de transición en ambos países me parece incierto y, tal vez, improbable, pero con los pequeños avances posibilitados por esas leyes, puede ser la llave para la construcción de una cultura democrática fuerte y efectiva a largo plazo, donde el derecho al acceso a la memoria, la verdad, la justicia, garanticen la no repetición de los horrores perpetuados por las dictaduras. Pues las ideas que estos regímenes defendían, infortunadamente, siguen vivas, siguen siendo amenazas concretas para la democracia y con apoyo de determinados grupos de la sociedad civil y, incluso como vimos, con representantes en la política.

---

<sup>192</sup> COLL, Vicente. “Aprobada la Ley de Memoria Democrática con el rechazo del PP, Vox y Cs: ‘Es una traición a los españoles’”, en *El Mundo*, 05-10-2022. URL: <https://www.elmundo.es/espana/2022/10/05/633d8252fdddf15618b45aa.html>.

## FUENTES HISTÓRICAS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 22 de julio de 2014.* (<https://www.refworld.org/es/pdfid/543fc3914.pdf>).

“Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, concede anistia e dá outras providências”, *Diário Oficial da União (DOU)*, nº 165, 28-08-1979 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm)).

“Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995, reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências”, *Diário Oficial da União (DOU)*, nº 232, 05-12-1995 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9140compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9140compilada.htm)).

“Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011, cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República”, *Diário Oficial da União (DOU)*, nº 221, edição extra, 18-11-2011 ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12528.htm)).

“Real Decreto-ley 10/1976, de 30 de julio, sobre amnistía”, *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, nº 186, 04-08-1976 (<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-14963>).

“Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía”, *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, nº 248, 17-10-1977 (<https://www.boe.es/eli/es/l/1977/10/15/46/con>).

“Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática”, *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, nº 252, 20-10-2022 (<https://www.boe.es/eli/es/l/2022/10/19/20/con>).

“Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura”, *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, nº 310, 27-12-2007 (<https://www.boe.es/eli/es/l/2007/12/26/52/con>).

SECRETARIA DE ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS (SEDH), *Terceiro Programa Nacional de Direitos Humanos*, Brasília, 2010.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma, *Memoria y olvido de la guerra civil española*, Madrid, Alianza editorial, 1996.
- AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma, *Políticas de la memoria y memorias de la política*, Madrid, Alianza Editorial, 2008.
- ALMEIDA, Karina Avelar de, “A ditadura civil-militar brasileira em disputa no tempo presente: lugares de memória e datas comemorativas”, en *Faces de Clio*, 15 (2022), pp. 10-27.
- ÁLVAREZ JUNCO, José, *Qué hacer con un pasado sucio*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2022.
- ARNS, Paulo Evaristo (ed.), *Brasil: Nunca Mais*, São Paulo, Arquidiocese de São Paulo, 1985.
- BARROS, José D’Assunção, “História comparada: um novo modo de ver e fazer a história”, en *Revista de História comparada*, 1 (2007), pp. 1-30.
- BAUER, Caroline Silveira, “Quanta verdade o Brasil suportará? Uma análise das políticas de memória e de reparação implementadas no Brasil em relação à ditadura civil-militar”, en *Dimensões*, 32 (2014), pp. 148-169.
- BAUER, Caroline Silveira, *Brasil e Argentina: ditaduras, desaparecimentos e políticas da memória*, Porto Alegre, Medianiz, 2014.
- BORGES, Nadine Monteiro, *A exumação da ditadura e o comando de esquecimento: Um estudo autoetnográfico das políticas de memória e verdade no Brasil*, (Tesis Doctoral inédita), Universidade Federal Fluminense, 2020.
- CARRERAS ARES, Juan José, “¿Por qué hablamos de memoria cuando queremos decir historia?”, en FORCADELL, Carlos, SABIO, Alberto (coords.), *Las escalas del pasado: IV Congreso de Historia Local de Aragón (Barbastro, 3-5 de julio de 2003)*, Huesca, Instituto de Estudios Altoaragonesos, 2005, pp. 15-24.
- CARRILLO CIARRUSTA, Iosu Thor, *El tránsito jurídico desde el olvido al reconocimiento de lo sucedido: una aproximación crítica a las políticas de memoria en España*, (Trabajo de Fin de Grado), Universidad del País Vasco, 2021.
- CORDEIRO, Janaina Martins, PEREYRA, Isabella Villarinho, “Dictadura, transición democrática y disputas por la memoria en Brasil”, en *Nuestra Historia: revista de Historia de la FIM*, 13 (2022), pp. 39-54.

- CURCÓ, Conxita Mir, “Violencia política, coacción legal y oposición interior”, en *Ayer*, 33 (1999), pp. 115-145.
- DE LA CUESTA, José Luis, ODRIOZOLA, Miren, “Marco normativo de la memoria histórica en España: legislación estatal y autonómica”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 8 (2018), pp. 1-38.
- DI FEBBO, Giuliana, JULIÁ, Santos, *El Franquismo: una introducción*, Barcelona, Crítica, 2012.
- ESPINOSA MAESTRE, Francisco, *Contra el olvido. Historia y memoria de la guerra civil*, Barcelona, Crítica, 2006.
- ESPINOSA MAESTRE, Francisco, *Lucha de historias, lucha de memorias. España, 2002-2015*, Sevilla, Aconcagua, 2015.
- FICO, Carlos, *História do Brasil Contemporâneo: da morte de Vargas aos dias atuais*, São Paulo, Contexto, 2015.
- GALLO, Carlos-Artur (ed.), *Nas trincheiras da memória: lutas pelo passado, políticas de memória e justiça de transição no sul da Europa e na América do Sul*, Rio de Janeiro, Oficina Raquel, 2021.
- GALLO, Carlos-Artur, “En el rastro de las transiciones: elementos para una comparación entre el Sur de Europa y el Cono Sur”, en *FORUM. Revista Departamento Ciencia Política*, 22 (2022), pp. 13-37.
- GARCÍA COLMENARES, Pablo, *La memoria histórica en España: Del movimiento memorialista a la conciencia histórica*, Valladolid, Ediciones Universidad de Valladolid, 2021.
- GRECCO, Gabriela de Lima, ALBERNAZ, Cássio Alan Abreu, “Em que pensam os historiadores ao fazer história comparada?”, en *Tempo e Argumento*, 28 (2019), pp. 240-260.
- GROPPO, Bruno, “Las políticas de la memoria”, en *Sociohistórica*, 11-12 (2002), pp. 187-198.
- IBÁÑEZ SALAS, José Luis, *El Franquismo*, Madrid, Sílex, 2013.
- JELIN, Elizabeth, *Los trabajos de la memoria*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica Argentina, 2001.
- JULIÁ DÍAZ, Santos (coord.), *Memoria de la guerra y del franquismo*, Madrid, Taurus, 2006.
- MATE, Reyes, *Memórias de Auschwitz: atualidade e política*, São Leopoldo, Nova Harmonia, 2005.

- MICHEL, Johann, “Podemos falar de uma política do esquecimento?”, en *Revista Memória em Rede*, 3 (2010), pp. 13-25.
- MUDROVCIC, María Inés, “Por que Clio retornou a Mnemósine?”, en AZEVEDO, Cecília et al, *Cultura política, memória e historiografia*, Rio de Janeiro, Editora FGV, 2009.
- NAPOLITANO, Marcos, “Recordar é vencer: as dinâmicas e vicissitudes da construção da memória sobre o regime militar brasileiro”, en *Antítesos*, 15 (2015), pp. 9-45.
- NAPOLITANO, Marcos, *1964: história do regime militar brasileiro*, São Paulo, Contexto, 2014.
- NASCIMENTO, Emerson Oliveira do, “Violência Política e Justiça de Transição no Brasil: Disputas em Torno da Memória do Passado Político Recente”, en *Revista Direito e Práxis*, 13 (2022), pp. 723-751.
- NETTO, José Paulo, *Pequena história da ditadura brasileira (1964-1985)*, São Paulo, Cortez, 2016.
- OVEJERO BERNAL, Anastasio, *Trauma y memoria en las víctimas del franquismo: su transmisión a las siguientes generaciones*, Barcelona, editado por el autor, 2020
- REIG TAPIA, Alberto, *Memoria de la guerra civil. Los mitos de la tribu*, Madrid, Alianza, 1999.
- SÁNCHEZ-MORENO, Manuel, “Las políticas de memoria democrática en España: entre la impunidad y las obligaciones internacionales”, en *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 7 (2020), pp. 41-52.
- SCARANO, Renan Costa Valle, DELLA VECHIA, Renato da Silva, “Direito à verdade e políticas de memória: o Brasil e a ditadura”, en *Sociedade em Debate*, 2 (2021), pp. 09-29.
- SOUZA, Cristiéle Santos de, GASTAUD, Carla Rodrigues, “Dos lugares e das políticas de memória em contextos de transição e pós-transição”, en *Historiæ*, 1 (2021), pp. 79-99.
- THOMSON, Alistair, “Memórias de Anzac: colocando em prática a teoria da memória popular na Austrália”, en *História oral*, 4 (2001), pp. 85-101.
- TORRES, Pedro Ruiz, “Los discursos de la memoria histórica en España”, en *Hispania Nova: Revista de historia contemporánea*, 7 (2007), pp. 1-30.
- VINYES, Ricard (ed.), *El Estado y la memoria: gobiernos y ciudadanos frente a los traumas de la historia*, Barcelona, RBA Libros, 2009.

WESTHROP, Amy Jo, GARRIDO, Ayra, PARREIRA, Carolina, SANTOS, Shana (eds.), *As Recomendações da Comissão Nacional da Verdade: Balanços sobre a sua Implementação Dois Anos Depois*, Rio de Janeiro, ISER, 2016.