

VIII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata

**Guerra revolucionaria y contrainsurgencia: el Ejército argentino y la seguridad interna bajo la presidencia *de facto* del general Juan Carlos Onganía, 1966-1970**

Esteban Damián Pontoriero (UNTREF/IDAES-UNSAM/CONICET)

[estebanpontoriero@hotmail.com](mailto:estebanpontoriero@hotmail.com)

NO AUTORIZO PUBLICACIÓN

### Introducción

Esta ponencia analizará la legislación de defensa y la planificación por parte del Ejército de un conjunto de medidas y operaciones militares enfocadas a lograr la preservación de la seguridad interna ante una amenaza revolucionaria durante el período 1966-1970. Este desarrollo teórico-operativo se hallaba estrechamente vinculado a la elaboración por parte del servicio de un conjunto de hipótesis de conflicto interno de tipo “subversivo”. Dichos análisis prospectivos comenzaron a realizarse en el sector militar durante la presidencia del Dr. Arturo Illia (1963-1966) y se mantuvieron bajo los años de la presidencia *de facto* del general Juan Carlos Onganía (1966-1970).

Debe señalarse que esta orientación estratégica de defensa, surgida en el marco de la Guerra Fría, se inició en el gobierno *de facto* de la “Revolución Libertadora” (1955-1958), junto con el comienzo de la proscripción y persecución del peronismo. En ese marco, las Fuerzas Armadas, particularmente el Ejército, incorporaron el pensamiento contrainsurgente francés, primero, y, luego, el estadounidense a su acervo doctrinario.

En esta contribución, en primer lugar se analizará la legislación de defensa sancionada durante el período 1966-1970. Luego se estudiará la caracterización de la “amenaza revolucionaria” y las medidas operativas que el Ejército diseñó para una eventual intervención en el ámbito interno. Para esto se utilizarán una serie de documentos de carácter burocrático

del Ejército y un conjunto de artículos publicados en revistas militares. Por último, se abordará la cuestión de las medidas de represión y/o control interno al nivel de la doctrina militar. Para ello se analizará un grupo de reglamentos de lucha antisubversiva elaborados por el Ejército.

## La seguridad interna en la legislación de defensa

En junio de 1966 las FFAA derrocaron al presidente Illia e instauraron una dictadura militar cuyo primer presidente *de facto* fue el general Onganía. Bajo su gobierno se profundizó la tendencia a concebir al país como un campo de batalla de la Guerra Fría en donde el comunismo y sus aliados debían ser eliminados. Este “enfrentamiento bélico” adquirió un fuerte cariz religioso que se manifestó en el lema programático de la defensa del “Occidente cristiano” frente a la agresión del “comunismo ateo”. En este marco, la legislación de defensa volvió a estar entre las cuestiones de mayor relevancia al momento de delinear posibles formas de acción contrainsurgentes por parte del Estado.<sup>1</sup>

En este contexto, a cuatro meses del golpe militar que derrocó a Illia, Onganía promulgó por decreto en los primeros días de octubre la Ley de Defensa Nacional 16.970.<sup>2</sup> Mediante esta normativa, la dictadura se proveyó de la legislación necesaria para que, de acuerdo al mensaje que la antecedía, pudiera garantizarse la seguridad del Estado en caso de una “conmoción interna”.<sup>3</sup> En efecto, uno de los motivos por los que, de acuerdo a sus redactores, era imperioso reemplazar la Ley de Defensa 13.234 de 1948 se fundamentaba en que la misma legislaba únicamente sobre situaciones de tiempo de guerra (convencional) sin extenderse en el amplio espectro de exigencias vinculadas al mantenimiento de la “seguridad nacional” en tiempo de paz. Desde esta mirada, la defensa nacional también incluía la necesidad de neutralizar “las perturbaciones internas producidas por actos humanos”.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Para una caracterización del gobierno *de facto* de Onganía ver, O'Donnell (1996), pp. 121-165.

<sup>2</sup> Ley 16.970 del 6 de octubre de 1966, Ley de Defensa Nacional. En, *Anales de Legislación Nacional*, t. XXVI-C, año 1966, pp. 1474-1481.

<sup>3</sup> Nota al Poder Ejecutivo acompañando el proyecto de ley. En, *Anales de Legislación Nacional*, t. XXVI-C, año 1966, p. 1474.

<sup>4</sup> Nota al Poder Ejecutivo acompañando el proyecto de ley, *op. cit.*, p. 1475.

En orden de analizar la nueva legislación de defensa, ¿qué organismos encargados de la problemática de la seguridad interior creó la Ley 16.970? En relación a este punto, la normativa prescribía en el artículo 12 la conformación del Consejo Nacional de Seguridad (en adelante, CONASE). El mismo estaría integrado por el Presidente de la Nación, sus ministros y los comandantes en jefe de las FFAA. A su vez, el personal del organismo se complementaría con la participación del secretario de Estado a cargo de la Central Nacional de Inteligencia.<sup>5</sup> Entre las funciones principales del CONASE, según el artículo 13, cabe destacar el planeamiento a largo plazo de la estrategia nacional concerniente a la seguridad, el establecimiento de las normas legales y la creación de los organismos necesarios a la defensa nacional y a la “seguridad nacional”.<sup>6</sup>

De acuerdo a la normativa analizada, ¿qué medidas se indicaba que debía implementar el gobierno en caso de que se produjeran alteraciones graves del orden? Sobre ese asunto, el artículo 43 de la Ley de Defensa Nacional establecía que en caso de “conmoción interior” originada por personas “... podrá recurrirse al empleo de las Fuerzas Armadas para restablecer el orden”. Luego, el mismo artículo señalaba que ante esa situación, “en aquellas zonas o lugares especialmente afectados podrán declararse zonas de emergencia a órdenes de autoridad militar, para la imprescindible coordinación de todos los esfuerzos”.<sup>7</sup>

Otro documento legal de relevancia para analizar la introducción de la seguridad interna en la esfera de la defensa durante este período es el decreto 739 de reglamentación de la ley 16.970, sancionado a comienzos de febrero de 1967.<sup>8</sup> Allí, en primer término, se clarificaba la definición de “conmoción interior” provocada por la acción de las personas. Según el artículo 37 del decreto, esta situación se caracterizaba por un uso extenso de la violencia en una escala que pusiera en peligro la vida, los bienes de la población, el orden público y el ejercicio de las autoridades gubernamentales en un determinado territorio del país. A su vez, este hecho significaría un riesgo para la “seguridad nacional” y debería poseer una magnitud tal que llegase a desbordar a las fuerzas de seguridad provinciales. En ese caso, sería necesario dar lugar a la intervención de las autoridades nacionales y a las FFAA.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Ley 16.970, *op. cit.*, p. 1475.

<sup>6</sup> Ley 16.970, *op. cit.*, pp. 1475, 1476.

<sup>7</sup> Ley 16.970, *op. cit.*, p. 1478.

<sup>8</sup> Decreto n° 739 del 3 de febrero de 1967, Ley de defensa nacional: reglamentación de la ley 16.970. En, *Anales de Legislación Nacional*, t. XXVII-A, año 1967, pp. 472-480.

<sup>9</sup> Decreto n° 739, *op. cit.*, p. 474.

A continuación, el decreto señalaba la jurisdicción territorial que se establecería indicando el medio para efectivizar la intervención militar en el ámbito interno. En este sentido, el artículo 38 señalaba que en el caso de que la “conmoción interior” determinara la necesidad de recurrir al uso de las FFAA, “se declarará Zona de Emergencia al área de conmoción, y el Comandante de la misma ejercerá el gobierno militar y civil en dicha zona, debiéndosele subordinar las autoridades, medios y fuerzas provinciales que sean necesarios”.<sup>10</sup> Por último, el artículo 40 establecía que “la autoridad militar de la Zona de Emergencia dependerá siempre del Presidente de la Nación, a través de la Junta de Comandantes en Jefe”.<sup>11</sup>

Para terminar, ¿qué reflexión puede hacerse sobre la Ley 16.970 a la luz de la historia de la circulación durante los años previos en ámbitos político-civiles de conceptos vinculados a la contrainsurgencia? En este sentido, debe remarcarse que la primera normativa de defensa argentina que incorporó la seguridad interna a su esfera de influencia en clave antisubversiva fue sancionada por un gobierno militar. No obstante, es importante señalar que la genealogía de la Ley de Defensa 16.970 analizada en esta sección debe rastrearse en los gobiernos democráticos de Frondizi e Illia.<sup>12</sup> Es tiempo ahora de estudiar cómo se preparó el Ejército para una eventual intervención en el orden interno en caso de una “conmoción interior” derivada de las acciones de las personas.

## El Ejército frente al problema de la seguridad interna

Los avances de la legislación en materia de defensa mediante la incorporación de la problemática de la seguridad interna a la esfera de intervención de las FFAA vinieron a complementar una orientación teórico-operativo que se estaba dando en el Ejército desde fines de la década del cincuenta y que se prolongó a través de los gobiernos democráticos de Frondizi e Illia. En este sentido, durante los años analizados en esta sección el servicio profundizó el proceso de desarrollo de una fuerza militar abocada primordialmente a la lucha contra el “enemigo interno”.

---

<sup>10</sup> Decreto n° 739, *op. cit.*, p. 475.

<sup>11</sup> *Ibidem.*

<sup>12</sup> En torno a este enfoque del problema de las continuidades en el pensamiento contrainsurgente entre 1955 y 1976 a través de gobiernos civiles y militares y su materialización en la legislación de defensa ver, Franco (2012). Pontoriero (2012). Summo y Pontoriero (2012).

En vinculación con esa cuestión, ¿cuál era la caracterización de la amenaza interna en los documentos militares de este período? Lo primero que hay que destacar es que el Ejército poseía la denominada “Hipótesis de Guerra ‘A’” Variante 1 que contemplaba la posibilidad de una “guerra revolucionaria” contra un enemigo comunista. Planteada en esos términos, dicha hipótesis aparecía en un documento redactado en el último trimestre de 1966 titulado “Elaboración del Plan Militar”. En base al mismo, sus redactores buscaron sintetizar los “puntos de vista” del Ejército para una futura reunión del recientemente creado Estado Mayor Conjunto.<sup>13</sup>

Sin embargo, al año siguiente, en un informe de actualización general el servicio calibró con mayor profundidad la potencial amenaza interna. En relación con este punto, más allá del “enemigo comunista” se incorporaron a la hipótesis dos factores de dramática relevancia en cualquier cálculo de conflicto interno durante la década del sesenta: el peronismo y el movimiento obrero. De esta manera, el informe del Ejército planteaba que:

Se aprecia muy poco probable que el comunismo pueda alcanzar el poder en nuestro país por la vía subversiva. Aquella posibilidad aumentaría de grado sólo en la medida que se encontrara en condiciones de aprovechar una grave conmoción interior provocada por otros sectores más numerosos, especialmente del peronismo y/o del gremialismo subversivos, en los que previamente haya logrado infiltrarse significativamente.<sup>14</sup>

En base a este reajuste en el carácter de la amenaza interna, ¿cuál era para el Ejército el principal objetivo estratégico en una “guerra revolucionaria”? En un documento del Estado Mayor del Ejército se realizaba una corrección importante a una directiva del CONASE sobre el primordial objetivo de control territorial que tendría el servicio en un conflicto interno. Complementando la previsión señalada, esta fuente expresaba que “...por tratarse de lucha contra la subversión habría que agregar a la exigencia de ‘controlar el propio territorio’, el

---

<sup>13</sup> Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Planeamiento y Movilización, Caja nº 4, Elaboración del Plan Militar, 1966, p. 1.

<sup>14</sup> Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Planeamiento y Movilización, Caja nº 4, Actualización de las bases del Planeamiento Nacional, modificaciones al Sistema de Planeamiento Conjunto de las FFAA y repercusiones en la Fuerza, 1967, p. 2.

control o reconquista de la población, que es el objetivo más importante en este tipo de conflicto”.<sup>15</sup>

A su vez, y en lo concerniente a la problemática de las medidas a extremar en el marco de una preparación para enfrentar un conflicto interno, ¿qué medidas preventivas se propuso ejecutar el Ejército en materia de contrasubversión? En conexión con lo anterior, el documento denominado “Elaboración del Plan Militar” se planteó la necesidad de que las FFAA mantuvieran “... en el despliegue de paz núcleos importantes de las fuerzas operacionales, en proximidades de los grandes centros urbanos, y otros núcleos capaces de intervenir en áreas rurales o centros urbanos de segunda importancia”.<sup>16</sup>

Sobre el final de la década del sesenta, la preocupación en torno a la seguridad interna por parte del Ejército se fue incrementando. Asimismo, la coyuntura política del año 1969 parecía confirmar todas las previsiones que el servicio había realizado con respecto a la inminente explosión de una amenaza abierta de tipo revolucionaria contra el Estado. En efecto, las numerosas insurrecciones populares que se desataron en el interior del país aquel año y que tuvieron como epicentro las ciudades de Córdoba y Rosario aceleraron, como ocurrió en estos dos centros urbanos, los plazos para la intervención de las FFAA en el orden interno. En líneas generales, estos amplios movimientos de protesta condensaban en sus reclamos una serie de demandas de tipo económico por parte de los trabajadores como así también un profundo sentimiento de rebelión antidictatorial que se expandió entre variados sectores sociales que se unificaron en torno al reclamo en pos del restablecimiento del sistema democrático.<sup>17</sup>

De esta forma y en relación a la creciente conflictividad social que desde el año 1969 había estallado en numerosas ciudades y localidades del interior del país, un informe del Ejército firmado por el general Alejandro Lanusse en febrero de 1970 preveía un “período crítico” para los meses de abril y mayo de ese año.<sup>18</sup> En ese caso, el servicio no descartaba la

---

<sup>15</sup> Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Planeamiento y Movilización, Caja n° 4, Estudio de Estado Mayor N° 6/69 – Sistema de planeamiento militar vigente – Bases para su revisión, 1969, p. 18.

<sup>16</sup> Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Planeamiento y Movilización, Caja n° 4, Elaboración del Plan Militar, 1966, p. 5.

<sup>17</sup> Sobre este tema ver, Gordillo (2003), pp. 348-362. De Riz (2007), pp. 67-80.

<sup>18</sup> Interesa resaltar que las previsiones del Ejército no estaban alejadas de la realidad. A principios de marzo de 1971 estalló en Córdoba una segunda gran rebelión social de acentuado carácter obrero: el “Viborazo”. En contraposición con los hechos del año anterior, en este caso la represión corrió por cuenta de las fuerzas de seguridad por lo cual el Ejército no intervino directamente si bien mantuvo una atenta mirada sobre el desenvolvimiento de los sucesos. Sobre este acontecimiento ver, Balve *et. al.* (2006).

posibilidad de que las FFAA tuvieran que intervenir en el orden interno.<sup>19</sup> Según este documento, el Ejército consideraba que las principales zonas críticas para ese momento podrían llegar a ser Tucumán, Córdoba y Rosario. En este sentido, el Comandante en Jefe del Ejército ordenaba que tanto en el Comando de Institutos Militares y las unidades educativas que estaban bajo su órbita, así como en las guarniciones militares pertenecientes a los Cuerpos de Ejército II y III cercanas a esas regiones, se acelerara la instrucción de los efectivos del servicio vinculada a alcanzar, “... la aptitud mínima necesaria para la lucha contra la subversión (operaciones de seguridad, especialmente represión militar)”.<sup>20</sup>

Esta última cuestión, al parecer, se encontraba relacionada con la presencia de la misión militar francesa establecida en nuestro país desde fines de la década del cincuenta. Este grupo de militares extranjeros se encargaba de asesorar a sus pares argentinos con especial énfasis en temas de contrainsurgencia.<sup>21</sup> En relación con esto, durante los años aquí analizados los miembros de la misión militar francesa continuaron con su tarea de asesoramiento y enseñanza en materia antsubversiva en los más importantes institutos castrenses y en destacadas guarniciones militares de todo el país.<sup>22</sup> En referencia al control de la seguridad interna por parte del Ejército, los redactores del informe anual del CJE para 1968 indicaban que en el futuro, entre los ejes de mayor interés para ser tratados por los asesores galos, “... se insistirá más, en el marco general de la subversión y de la contra-subversión, en todo lo que hace a la DOT (Defensa Operacional del Territorio) que es la aplicación al nivel nacional de todas las posibilidades de mantenimiento del orden y de defensa de la seguridad”.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Órdenes de la Jefatura del Ejército, Caja n° 5, Orden del Comandante en Jefe del Ejército N° 433/70 (Medidas complementarias para mantener la capacidad operacional necesaria del Ejército durante el periodo Mar/My 70), Febrero de 1970, p. 1.

<sup>20</sup> Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Órdenes de la Jefatura del Ejército, Caja n° 5, Orden del Comandante en Jefe del Ejército N° 433/70 (Medidas complementarias para mantener la capacidad operacional necesaria del Ejército durante el periodo Mar/My 70), *op.cit.*, pp. 2, 3. Este mismo documento, en página 4, agregaba en la lista de potenciales zonas críticas a Buenos Aires, La Plata, Santa Fe, Corrientes y Salta.

<sup>21</sup> Sobre la historia de la misión militar francesa en Argentina ver, Llumá (2003).

<sup>22</sup> Con respecto a las actividades realizadas por la misión francesa durante este período ver, Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Memorias Históricas, Organismos dependientes del Estado Mayor General del Ejército, Comando en Jefe del Ejército, Hilera 7, Cuerpo 3, Anaquel 2, Libro Histórico año 1966, p. 18. Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Memorias Históricas, Organismos dependientes del Estado Mayor General del Ejército, Comando en Jefe del Ejército, Hilera 7, Cuerpo 3, Anaquel 2, Libro Histórico año 1967, pp. 42, 43. Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Memorias Históricas, Organismos dependientes del Estado Mayor General del Ejército, Comando en Jefe del Ejército, Hilera 7, Cuerpo 3, Anaquel 2, Libro Histórico año 1968, p. 41. Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Memorias Históricas, Organismos dependientes del Estado Mayor General del Ejército, Comando en Jefe del Ejército, Hilera 7, Cuerpo 3, Anaquel 2, Libro Histórico año 1969, p. 37.

<sup>23</sup> Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Memorias Históricas, Organismos dependientes del Estado Mayor General del Ejército, Comando en Jefe del Ejército, Hilera 7, Cuerpo 3, Anaquel 2, Libro Histórico año 1968, p. 41.

Al mismo tiempo que se producían previsiones y desarrollos operativos en el espacio castrense, en las revistas militares de la época se trató la problemática de la “guerra revolucionaria” en numerosos artículos. En líneas generales, los trabajos publicados continuaron profundizando en la definición y caracterización del fenómeno tal como lo venían realizando desde fines de la década del cincuenta.<sup>24</sup> Sin embargo, aquí interesará analizar el contenido de dos artículos que se ocuparon en detalle de pensar en torno a las medidas a implementar en caso de que las FFAA debieran intervenir en un conflicto interno de tipo revolucionario.

El primero de ellos fue un estudio cuya autoría correspondió al vicecomodoro José D’Odorico y que apareció en la *Revista de la Escuela de Comando y Estado Mayor* que publicaba la Fuerza Aérea Argentina.<sup>25</sup> El autor indicaba que ante una amenaza subversiva, “el TO [Teatro de Operaciones] será eminentemente de superficie y el enemigo operará fundamental sino exclusivamente sobre ese campo (...)... y su medio ambiente esencial estará constituido por el pueblo”.<sup>26</sup> En esa situación, D’Odorico recomendaba que de ser necesaria la intervención de las FFAA para la “represión total” los objetivos pasarían a ser “la destrucción del aparato político-administrativo comunista, el aniquilamiento de sus fuerzas para-militares y la pacificación de las zonas afectadas”.<sup>27</sup>

En vinculación a la organización territorial de las FFAA en tiempo de paz orientada a fortalecer la seguridad ante una amenaza revolucionaria, D’Odorico expresaba que era recomendable mantener una estructura latente que se activara inmediatamente al producirse un hecho que atentara contra el orden público. Con respecto a la legislación de defensa recientemente sancionada, la Ley 16.970 y el decreto 739, y al recurso a la declaración de Zona de Emergencia a un territorio amenazado, el autor manifestaba su desacuerdo. Para D’Odorico, la organización territorial contrainsurgente no tendría que ser creada por el Presidente de la Nación después de haberse producido el “hecho subversivo” sino que debería preexistir a la “conmoción interna” y activarse por decreto.<sup>28</sup>

Por ello, D’Odorico proponía que las FFAA delimitaran “... una serie de Zonas de Emergencia o de Defensa, como las llamaremos en adelante, que permitan dividir la totalidad

<sup>24</sup> A modo de ejemplos ver, Barra Alcántara (1966). Masi (1967).

<sup>25</sup> D’Odorico (1968).

<sup>26</sup> D’Odorico (1968), p. 23.

<sup>27</sup> D’Odorico (1968), p. 27.

<sup>28</sup> D’Odorico (1968), pp. 27, 28.



del territorio en parcelas de magnitud variable y a cuyo frente se colocará una organización responsable a cargo del PE”. Entre los criterios que el autor proponía para realizar la división del país en Zonas de Defensa se destacaba el que prescribía el agrupamiento de las provincias de acuerdo a la organización que tenían los Cuerpos de Ejército ya existentes.<sup>29</sup> A su vez, según D’Odorico cada Zona de Defensa se subdividiría en subzonas coincidentes con los límites de las provincias.<sup>30</sup> En caso de que el Presidente activara este sistema de defensa interna a causa del inicio de una “guerra revolucionaria”, el comandante de las Zonas de Defensa asumiría plenos poderes civiles y militares “... como si se tratara de un TO clásico”.<sup>31</sup>

El segundo artículo que se analizará apareció en la revista *Circumil*, la publicación institucional del Círculo Militar, y su autor fue el coronel retirado Salvador Blanco.<sup>32</sup> En dicho trabajo sobre la “guerra revolucionaria”, este autor también establecía un conjunto de medidas que serían recomendables aplicar en caso de que dicho conflicto armado hiciera su aparición en la Argentina de ese entonces.

En primer lugar, Blanco recomendaba que una parte de las FFAA y de las fuerzas de seguridad se ocuparan de vigilar los principales puntos estratégicos del país. Sobre esta cuestión, el autor indicaba que “todo ataque o sabotaje a las instalaciones de dichos objetivos por leves que sean, significará el exterminio de los guerrilleros autores de los mismos”.<sup>33</sup> Asimismo, este autor recomendaba que “la población civil estará obligada a colaborar integralmente” con las FFAA y de seguridad en todas sus necesidades.<sup>34</sup>

Entre las palabras finales de su artículo, Blanco prescribía una moral de combate contrarrevolucionaria que dejaba lugar a dudas con respecto a las acciones a emprender en la lucha antsubversiva. Al respecto, este autor señalaba que “... las Leyes de la Guerra actuales deben ser revisadas, pues esos partisanos son los hoy guerrilleros que no son otra cosa que fanáticos asesinos, incendiarios”. Luego, manifestaba que “... no pueden ser considerados como combatientes por lo que deben ser exterminados sin compasión alguna; creemos que el

---

<sup>29</sup> D’Odorico (1968), p. 28.

<sup>30</sup> D’Odorico (1968), pp. 30, 31.

<sup>31</sup> D’Odorico (1968), p. 33.

<sup>32</sup> Blanco (1968).

<sup>33</sup> Blanco (1968), p. 98.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

argumento más convincente es la aplicación de la ley del Tali3n: ‘ojos por ojo y diente por diente’”.<sup>35</sup>

## La seguridad interior en los reglamentos de lucha antisubversiva del Ej3rcito

Durante la presidencia *de facto* del general Ongan3a se profundiz3 el proceso iniciado durante los a3os de Illia de codificaci3n en los reglamentos militares de una serie de preceptos doctrinarios para aplicar en un ambiente operacional de tipo “subversivo”. En relaci3n con esto 3ltimo, los militares eran conscientes del vac3o normativo que exist3a al respecto entre las FFAA. Debido a ello, en referencia a la hip3tesis de guerra basada en una agresi3n interna por parte del comunismo y el peronismo, en un documento del Ej3rcito de 1966 ya citado, sus redactores se3alaron la necesidad de “establecer la doctrina y el respaldo legal necesarios para la intervenci3n de las FFAA en esta Variante”.<sup>36</sup>

A partir de 1968, entonces, el Ej3rcito comenz3 a sistematizar su doctrina antisubversiva en una serie de reglamentos militares. Estas normativas fueron elaboradas en el marco de la Jefatura III de Operaciones, dependiente del Comando en Jefe del Ej3rcito.<sup>37</sup> En primer lugar, el servicio complet3 y aprob3 en mayo de ese a3o la versi3n definitiva del RC-2-1 (“Reglamento de conducci3n para las fuerzas terrestres”).<sup>38</sup> En este reglamento, se reforzaba el concepto de seguridad interna en varios pasajes unific3ndolo con la esfera de la defensa.<sup>39</sup> Es por ello que seg3n los redactores de dicha normativa castrense, “estas operaciones de seguridad en guerra fr3a ser3n, en 3ltima instancia, acciones de combate de alcance restringido”.<sup>40</sup> As3, entre las funciones a cumplir por las FFAA, el reglamento inclu3a la de “ejecutar operaciones en situaci3n de guerra interna”.<sup>41</sup>

---

<sup>35</sup> Blanco (1968), p. 99.

<sup>36</sup> Servicio Hist3rico del Ej3rcito Argentino, Colecci3n: Planeamiento y Movilizaci3n, Caja n3 4, Elaboraci3n del Plan Militar, *op. cit.*, p. 5.

<sup>37</sup> Ver, Servicio Hist3rico del Ej3rcito Argentino, Colecci3n: Memorias Hist3ricas, Organismos dependientes del Estado Mayor General del Ej3rcito, Comando en Jefe del Ej3rcito, Jefatura III de Operaciones, Hileras 11, Cuerpo 3, Anaquel 1, Libro Hist3rico a3o 1968. Servicio Hist3rico del Ej3rcito Argentino, Colecci3n: Memorias Hist3ricas, Organismos dependientes del Estado Mayor General del Ej3rcito, Comando en Jefe del Ej3rcito, Jefatura III de Operaciones, Hileras 11, Cuerpo 3, Anaquel 1, Libro Hist3rico a3o 1969.

<sup>38</sup> Ej3rcito Argentino. *RC-2-1. Conducci3n para las fuerzas terrestres*. Buenos Aires: Instituto Geogr3fico Militar: 1976 [1968].

<sup>39</sup> Ej3rcito Argentino. *RC-2-1. Conducci3n para las fuerzas terrestres*, *op. cit.*, pp. 279, 281, 290.

<sup>40</sup> Ej3rcito Argentino. *RC-2-1. Conducci3n para las fuerzas terrestres*, *op. cit.*, p. 291.

<sup>41</sup> Ej3rcito Argentino. *RC-2-1. Conducci3n para las fuerzas terrestres*, *op. cit.*, p. 300.

Un importante elemento a destacar es la inclusión en este reglamento de términos provenientes de la Doctrina de la Seguridad Nacional (en adelante, DSN) estadounidense. La misma, a diferencia de la DGR francesa, le otorgaba una gran importancia a la implementación de medidas preventivas antes que a la ejecución de operaciones represivas únicamente. En base a esta idea se elaboró el concepto de acción cívica; es decir, el uso de fuerzas militares locales en proyectos de utilidad para la población.<sup>42</sup> Los espacios sobre los que las FFAA se proponían intervenir en base a esta concepción de su tarea incluían educación, entrenamiento, obras públicas, agricultura, transporte, comunicaciones, salud, sanidad, contribuyendo de esa manera al desarrollo económico y social.<sup>43</sup> De esa forma, se esperaba poder reducir las posibilidades de éxito de cualquier movimiento revolucionario.

En ese sentido, entre las operaciones a realizar por las FFAA en un área bajo “amenaza subversiva”, el reglamento RC-2-1 señalaba que, “la acción cívica a desarrollar por la fuerza estará constituida por cualquier actividad ejecutada por las tropas utilizando los recursos humanos y materiales disponibles para contribuir al bienestar y al mejoramiento de la comunidad”. De esa manera, la normativa castrense planteaba que la acción cívica “... será un factor de contribución al cumplimiento de la misión contra las fuerzas irregulares”.<sup>44</sup> Mediante estas iniciativas, el Ejército incorporaba estrategias de generación del consenso de la población para la lucha antsubversiva junto con los planes de acción puramente represivos.

A fines de 1968 el Ejército produjo un reglamento más específico sobre el problema de la seguridad interna, el RC-2-3 (“Conducción de Fuerzas Terrestres en una Zona de Emergencia”).<sup>45</sup> El mismo tenía por objetivo “... proporcionar las bases doctrinarias que regulen las operaciones de fuerzas terrestres en una zona de emergencia”.<sup>46</sup> En relación a su respaldo legal, esta normativa se apoyaba en los artículos analizados previamente de la Ley de Defensa Nacional 16.970 y de su decreto de reglamentación.<sup>47</sup> El reglamento aclaraba que su objetivo se orientaba, principalmente, a indicar las medidas a aplicar en las Zonas de

---

<sup>42</sup> Barber y Ronning (1966), pp. 180, 181.

<sup>43</sup> Barber y Ronning (1966), p. 6.

<sup>44</sup> Ejército Argentino. *RC-2-1. Conducción para las fuerzas terrestres*, op. cit., p. 278.

<sup>45</sup> Ejército Argentino. *RC-2-3. Conducción de fuerzas terrestres en una zona de emergencia*. Buenos Aires: Instituto Geográfico Militar: 1968.

<sup>46</sup> Ejército Argentino. *RC-2-3. Conducción de fuerzas terrestres en una zona de emergencia*. op. cit., p. I.

<sup>47</sup> Sobre la Ley 16.970, el artículo en cuestión era el 43 y en el caso del decreto 739 eran los artículos que iban desde el 37 hasta el 40. Ver, *RC-2-3. Conducción de fuerzas terrestres en una zona de emergencia*, op. cit., pp., 1-3.

Emergencia declaradas a causa de una “conmoción interior originada por personas (...)... por ser la que mayores exigencias operacionales plantea”.<sup>48</sup>

Con respecto a las medidas a desarrollar en una Zona de Emergencia por parte del Ejército, ¿cuáles eran las tácticas previstas en el RC-2-3? Básicamente, la normativa mencionaba tres operaciones de seguridad principales: el control de la población, la protección de objetivos y la represión militar. En relación a las dos primeras, se recomendaba seguir las directivas presentes en el reglamento RC-8-2 (Operaciones Contra Fuerzas Irregulares) sancionado a fines de septiembre de 1968.<sup>49</sup> De acuerdo a esta normativa, los objetivos principales de las operaciones de seguridad se orientarían a aislar al movimiento subversivo de cualquier posible base de apoyo social, mantener o restablecer el control de las autoridades locales sobre los recursos y la población y, por último, lograr el apoyo activo de la población para con la causa de las fuerzas del orden.<sup>50</sup>

Entre los métodos recomendados en el RC 8-2 estaban el control de las vías de comunicaciones para facilitar el registro del tránsito; el registro y captura de los miembros de las “fuerzas irregulares” sobre la base de una división de las zonas urbanizadas en un sistema de “sectores de manzanas” y el control por manzana por medio de un grupo de delegados civiles residentes dependientes de autoridades militares quienes “...informarán al jefe de manzana sobre todos los movimientos del sector”.<sup>51</sup> Puede verse, entonces, que dentro de las prácticas de contrasubversión en el reglamento se incluía la participación civil como un complemento de las acciones realizadas por las FFAA.

En lo concerniente a las operaciones de represión militar en una Zona de Emergencia, la fuente de referencia era también el RC-8-2. Sobre este tópico, el reglamento indicaba que:

La represión militar contra fuerzas irregulares se llevará a cabo contra los elementos [sic] de guerrilla de dichas fuerzas. Sin embargo, cuando los elementos clandestinos de insurrección inciten a motines organizados en gran escala con el objetivo de tomar y ocupar zonas en

---

<sup>48</sup> RC-2-3. *Conducción de fuerzas terrestres en una zona de emergencia*, op. cit., p. 3.

<sup>49</sup> RC-2-3. *Conducción de fuerzas terrestres en una zona de emergencia*, op. cit., p. 32. Ver, Ejército Argentino. *RC-8-2. Operaciones contra fuerzas irregulares. Tomo I*. Buenos Aires: Instituto Geográfico Militar: 1970 [1968].

<sup>50</sup> Ejército Argentino. *RC-8-2. Operaciones contra fuerzas irregulares. Tomo I*, op. cit., p. 45.

<sup>51</sup> Ejército Argentino. *RC-8-2. Operaciones contra fuerzas irregulares. Tomo I*, op. cit., pp. 49-52.

ciudades y pueblos, también se requerirá la represión militar para reprimir tales sublevaciones.<sup>52</sup>

Con respecto a las operaciones de seguridad, el reglamento RC-2-3 sobre conducción de tropas en una Zona de Emergencia señalaba que el mantenimiento del orden público recaería en manos de las FFAA "... cuando la subversión haya superado la capacidad de los elementos de seguridad".<sup>53</sup> Asimismo, esta normativa castrense indicaba que la represión militar constituiría el último recurso cuando las acciones previas de prevención y/o represión hubiesen fracasado en el restablecimiento de la paz interna en la zona afectada.<sup>54</sup>

A partir de lo expuesto y a la luz de la experiencia argentina de los años sesenta, entonces, puede constatarse la compleja trama de interacciones entre el pensamiento militar contrainsurgente y el establecimiento, o la intención, por parte del Estado, sea este democrático o *de facto*, de una serie de medidas de excepción para hacer frente a un escenario de amenaza a la seguridad interna definido como el teatro de operaciones de una "guerra revolucionaria".

## Conclusiones

En los años de Onganía se profundizó una tendencia presente en el Ejército desde finales de la década del cincuenta: la preocupación por la seguridad interna entendida como el frente de batalla fundamental de la Guerra Fría. Con respecto a esto, a partir de un diagnóstico realizado con las hipótesis de conflicto interno, la "guerra revolucionaria" se convirtió en la principal amenaza para el Ejército. En conexión con esto, el gobierno militar actualizó la legislación de defensa y le dio un fuerte impulso a la inclusión de la seguridad interior entre las esferas de intervención de las FFAA.

Paralelamente a este proceso, el Ejército comenzó a sistematizar su doctrina de lucha contrainsurgente en los reglamentos militares. Esta cuestión marcó un avance en cuanto a la intención por parte del servicio de brindar un encuadre normativo al conflicto bélico que se

---

<sup>52</sup> Ejército Argentino. *RC-8-2. Operaciones contra fuerzas irregulares. Tomo I, op. cit.*, p. 26.

<sup>53</sup> Ejército Argentino. *RC-2-3. Conducción de fuerzas terrestres en una zona de emergencia, op. cit.*, p. 33.

<sup>54</sup> Ejército Argentino. *RC-2-3. Conducción de fuerzas terrestres en una zona de emergencia, op. cit.*, p. 35.

esperaba que estallara en el corto plazo contra el “enemigo interno”, vagamente identificado tanto con el peronismo como con el comunismo.

Para finalizar, puede señalarse que los años analizados en esta ponencia indican la profundización por parte del Ejército de una preparación teórica y técnica contrasubversiva iniciada durante la segunda mitad de la década del cincuenta. La misma se desarrolló en los cuarteles durante la primera mitad de la década del sesenta mientras la conflictividad político-social vinculada tanto a la proscripción del peronismo como a la represión del movimiento obrero y al surgimiento de una izquierda revolucionaria parecían ser los reflejos locales de una guerra planetaria llevada adelante por el comunismo y sus aliados. En el campo militar, estos elementos venían a confirmar las ideas sobre los potenciales conflictos internos que se preveían en planes y reglamentos castrenses.

El trabajo que aquí se presentó, por lo tanto, intentó reconstruir una parte de los antecedentes conceptuales y operativos contrainsurgentes que elaboró el Ejército en la segunda mitad de los años sesenta. A su vez, se buscó indicar cuál fue el marco normativo presente en la ley 16.970 que habilitó la intervención de las FFAA en la realización de acciones de mantenimiento y/o represión del orden. En este sentido, los elementos mencionados se inscriben en la trama de un proceso de militarización creciente de la seguridad interna cuyos niveles de complejidad y extensión darán un salto cualitativo en la década siguiente.

## Bibliografía consultada

Balvé, Beba, *et. al. Lucha de calles: lucha de clases: elementos para su análisis: Córdoba 1971 1969*. Buenos Aires: RyR: CICSO, 2006.

Barber, Wilard F. y Ronning, Neale. *Internal Security and Military Power. Counterinsurgency and Civic Action in Latin America*. Ohio State University Press, 1966.

De Riz, Liliana. *Historia argentina 8: la política en suspenso: 1966-1976*. Buenos Aires: Paidós, 2007.

Franco, Marina. “Rompecabezas para armar: la seguridad interior como política de Estado en la historia argentina reciente (1958-1976)”, *Contemporánea*, Año 3, 2012b, pp. 77-96.

Gordillo, Mónica, “Protesta, rebelión y movilización: de la resistencia a la lucha armada, 1955-1973” en James (2003), 329-380.

James, Daniel, comp. *Nueva historia argentina: Violencia, proscripción y autoritarismo 1955-1976*. Buenos Aires: Sudamericana, 2003, 9 v.

Llumá, Roberto Diego. Influence de la Mission d’assesseurs militaires français specialists en guerre contre révolutionnaire, dans la formation des officiers argentins pendant la période 1957-1970. Memoire du DEA, Université de Paris III-Sorbone Nouvelle/Institut des Hautes Etudes de l’Amérique latine, Paris, 2003.

O’Donnell, Guillermo. *El Estado burocrático autoritario: 1966-1973*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano, 1996.

Pontoriero, Esteban. “Pensamiento militar y legislación de defensa en la Argentina: la caracterización de la amenaza a la seguridad interna. ¿Continuidad o ruptura? (1963-1970)”, *Contemporánea*, Año 3, 2012, pp. 149-166.

Summo, Marcelo y Pontoriero, Esteban. “Pensar la ‘guerra revolucionaria’: doctrina antsubversiva francesa y legislación de defensa en la Argentina (1958-1962)”, *Cuadernos de Marte. Revista latinoamericana de sociología de la guerra*, N° 3, julio de 2012, pp. 285-305, en:[http://webiigg.sociales.uba.ar/revistacuadernosdemarte/nro3/3\\_summopontoriero.pdf](http://webiigg.sociales.uba.ar/revistacuadernosdemarte/nro3/3_summopontoriero.pdf).

### Artículos publicados en revistas militares

Barra Alcántara, Jaime. “La Guerra Revolucionaria. Ideología y Práctica”, *Revista de la Escuela Superior de Guerra*, N° 367-368, septiembre-diciembre de 1966, pp. 134-144.

Blanco, Salvador M. “La expansión comunista en las guerras contemporáneas”, *Circumil. Revista del Círculo Militar*, N° 686, julio-diciembre de 1968, pp. 93-99.

D’Odorico, José C. “La Contrainsurgencia como Problema Nacional e Institucional”, *Revista de la Escuela de Comando y Estado Mayor*, N° 55, septiembre de 1968, pp. 14-50.

Masi, Juan José. “Lucha contra la Subversión”, *Revista de la Escuela Superior de Guerra*, N° 373, septiembre-octubre de 1967, pp. 36-90.