

## Pensar la “guerra revolucionaria”: doctrina antisubversiva francesa y legislación de defensa en la Argentina (1958-1962)

### *Thinking on “revolutionary warfare”: French counter-subversive doctrine and defense legislation in Argentina (1958-1962)*

por Marcelo Summo<sup>1</sup> y Esteban Pontoriero<sup>2</sup>



#### Resumen

El trabajo explora la influencia de las ideas de la doctrina militar francesa antisubversiva sobre la esfera del derecho público argentino. La indagación se centra en el análisis de una serie de documentos relevantes a tal efecto, a saber: los decretos vinculados a la implementación del Plan Conintes y los Proyectos de Ley de Defensa Nacional de los años 1960 y 1961. El alcance temporal del estudio está demarcado por la gestión presidencial de Arturo Frondizi, momento en el cual el Estado argentino intentó innovar en términos del tratamiento de las cuestiones sociales y políticas. En qué grado y de qué maneras tales ideas operaron como referencias de la legislación nacional son las preguntas centrales que orientan el trabajo. La hipótesis que postulamos sostiene que la inclusión en el cuerpo jurídico argentino de la noción de un supuesto enemigo interno tenía como objetivo el incorporar a las Fuerzas Armadas a la esfera de la seguridad interior. Por otra parte, entre los propósitos específicos del estudio se encuentran los de explorar cómo aparece la Doctrina Francesa de la

<sup>1</sup> Universidad de Tres de Febrero – Universidad de Buenos Aires

<sup>2</sup> Universidad de Tres de Febrero



Guerra Revolucionaria en el contexto local y de qué manera se pretendió instalar la noción de un supuesto “enemigo interno” en el corpus legislativo argentino.

**Palabras clave:** Guerra revolucionaria - Defensa Nacional – Legislación - Fuerzas Armadas – Represión

**Summary:**

This work aims to explore the influence of post-war french military doctrine on Argentine Public Rights. In this sense, this investigation centers itself in the analysis of three documents, in our opinion are relevant for this purpose, namely: The Conintes Plan and the Projects of Law of National Defence of the years 1960 and 1961. The temporal scope of this studies is focused to the presidency of Dr. Arturo Frondizi, during which time the Argentine State intended to innovate rights in terms of political and social questions. In what degree and what manner these ideas operated as references to the national legislation are the central questions that orient this paper. The hypothesis is that during the period in question, the inclusion in the Argentine juridical body of the notion of a supposed internal enemy had as its objective the work of incorporating the Argentine Armed Forces to the sphere of internal security. On the other hand, amongst the specific proposals of this study is that of exploring how the French Revolutionary War Doctrine in the local context and how this deigned to install the notion of a supposed internal enemy in the Argentine legislative body.

**Keywords:** Revolutionary Warfare- National Defense- Legislation- Armed Forces- Repression



## Introducción

El presente trabajo pretende explorar la influencia de las ideas presentes en la doctrina militar francesa de posguerra sobre la esfera del derecho público argentino. En ese sentido, la indagación se centra en el análisis de una serie de documentos que, a nuestro entender resultan relevantes a tal efecto, a saber: los decretos vinculados a la implementación del Plan Conintes y los Proyectos de Ley de Defensa Nacional de los años 1960 y 1961. Por ello el alcance temporal del estudio se encuentra demarcado por la gestión presidencial del Dr. Arturo Frondizi, momento en el cual el Estado argentino intentó innovar en términos del tratamiento de las cuestiones sociales y políticas.

En qué grado y de qué maneras tales ideas operaron como referencias de la legislación nacional son las preguntas centrales que orientan el trabajo. En esa línea, la hipótesis que postulamos sostiene que durante el período en cuestión la inclusión en el cuerpo jurídico argentino de la noción de un supuesto enemigo interno tenía como objetivo fundamental el de incorporar a las Fuerzas Armadas a la esfera de la seguridad interior. Por otra parte, entre los propósitos específicos del estudio se encuentran los de explorar como aparece la Doctrina Francesa de la Guerra Revolucionaria en el contexto local y de que manera se pretendió instalar la noción de un supuesto “enemigo interno” en el corpus legislativo argentino.

### Las ideas militares en circulación

Durante el período bajo análisis la doctrina militar que predominó en las FF.AA. argentinas fue la llamada “Doctrina de la Guerra Revolucionaria” (DGR).<sup>3</sup> El contexto histórico de surgimiento, elaboración y aplicación de

<sup>3</sup> Rock, D. (1993). *La Argentina autoritaria*. Buenos Aires: Ariel, p. 202. Castagnola, G. (1994). Doctrina y política en el Ejército Argentino. De la defensa nacional a la guerra revolucionaria (1956-1962), Tesis de Maestría, Departamento de Historia, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, p. 66



la DGR fue el de las guerras coloniales que libró Francia a mediados del siglo XX en Indochina (1946-1954) y en Argelia (1954-1962).<sup>4</sup>

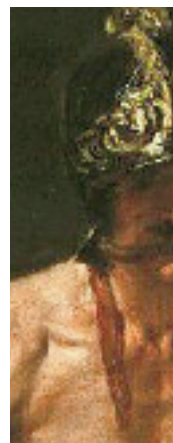
Analíticamente, la DGR puede dividirse en dos partes: una teoría y un conjunto de métodos.<sup>5</sup> En primer lugar, una teoría que, en general, planteaba que el mundo post-1945 se encontraba inmerso en una guerra permanente aunque no declarada entre dos bloques geopolíticos antagónicos: El Oeste capitalista, democrático y cristiano, y el Este comunista, totalitario y ateo. En relación con esto, en particular, la teoría establecía que toda manifestación de conflicto interno que tuviera lugar en cualquier país alineado con el bloque occidental debía encuadrarse en el marco analítico general señalado y ser entendido como una etapa más de la guerra permanente, multiforme e integral que el bloque comunista estaba llevando adelante a escala planetaria.<sup>6</sup>

En este contexto, los teóricos de la DGR explicaban que la llamada “guerra revolucionaria” era el medio supremo para lograr el triunfo del comunismo en las naciones alineadas con el bloque occidental. La misma implicaba una acción bélica no declarada que se desarrollaba al interior de un Estado. La “guerra revolucionaria” se desplegaba en todas las esferas de la vida nacional y era ejecutada por todos los medios disponibles, ya

<sup>4</sup> Ambler, J. (1966). *The French Army in Politics, 1945-1962*. Ohio: Ohio State University Press, pp. 149-239.

<sup>5</sup> Es importante aclarar que la DGR no es un bloque uniforme sino que, más bien, a los fines de realizar una exposición sintética, se esquematiza su definición. Ver, Craddock, C. y Smith, M. (2007). ‘No Fixed Values’. A Reinterpretation of the Influence of the Theory of Guerre Révolutionnaire and the Battle of Algiers, 1956–1957. *Journal of Cold War Studies*, N° 4. Cambridge, p. 80. Ranalletti, M. (2009). Contrainsurgencia, catolicismo intransigente y extremismo de derecha en la formación militar argentina. *Influencias francesas en los orígenes del terrorismo de Estado (1955-1976)*, p. 274. En D. Feierstein (Ed.), *Terrorismo de estado y genocidio en América Latina* (pp. 249-281). Buenos Aires: Prometeo Libros.

<sup>6</sup> Girardet, R., comp. (1964). *La crise militaire française 1945-1962: aspects sociologiques et idéologiques*. Paris: Armand Colin, pp. 12-14. Paret, P. (1964). *French Revolutionary Warfare from Indochina to Algeria*. Santa Bárbara: Praeger Publishers, pp. 25, 26, 29, 30, 98.



sean políticos, militares, económicos, psicológicos, etc. El objetivo último, según los especialistas en la materia, era la subversión del poder político legítimamente establecido, la instauración de un nuevo régimen alineado con el bloque oriental y el establecimiento del comunismo.<sup>7</sup>

Además de este marco teórico general, el segundo elemento que caracterizaba a la DGR era un conjunto de técnicas de combate que se recomendaba implementar para hacer frente a la “guerra revolucionaria” en curso. Cabe destacar que, de acuerdo a los teóricos de la *guerre moderne*, debido a que la misma era llevada adelante por un “enemigo interno” que se mimetizaba con la multitud, el principal objetivo para las fuerzas del orden lo constituía el control de la población. En este sentido, las medidas que se prescribían en el marco de la DGR estaban orientadas hacia el mantenimiento de la seguridad interna del Estado.<sup>8</sup>

Entre los principales métodos que recomendaban los especialistas franceses pueden señalarse la división del territorio en zonas de defensa militares (cuadrícula);<sup>9</sup> la subordinación de las fuerzas de seguridad al mando de las FF.AA.<sup>10</sup> y medidas de acción psicológica y de guerra psicológica.<sup>11</sup> Asimismo, existían una serie de prácticas ilegales y criminales que formaban parte de las medidas antisubversivas tales como el estable-

<sup>7</sup> Dèon, M. (1959). *L'armée d'Algérie et la pacification*. Paris: Plon, pp. 15-64. Para una exposición clásica ver, Lacheroy, C. (1958). La Guerre Révolutionnaire, en AA.VV., *La Défense Nationale*, Paris: Presses Universitaires de France, pp. 307-330.

<sup>8</sup> Kelly, G. (1965). *Lost Soldiers. The French Army and the Empire in Crisis 1947-1962*. Cambridge: MIT Press, pp. 120, 134-140.

<sup>9</sup> Paret, P. (1964). *French Revolutionary Warfare from Indochina to Algeria*. op. cit., pp. 35, 36.

<sup>10</sup> Horne, A. (2006 [1977]). *A Savage war of peace: Algeria, 1954-1962*. New York: The New York Review of Books, pp. 187, 188.

<sup>11</sup> Paret, P. (1964). *French Revolutionary Warfare from Indochina to Algeria*. op. cit., pp. 53-79. Se entiende por acción psicológica a la serie de prácticas que se implementan para fortalecer el espíritu de combate sobre las fuerzas militares propias y la población aliada. En contrapartida, la guerra psicológica hace referencia al conjunto de medidas que se llevan adelante para debilitar la moral de las tropas enemigas y de su población.



cimiento de centros clandestinos de detención<sup>12</sup>, la metodología del secuestro, la tortura para la obtención de información, la muerte y la posterior desaparición de los cadáveres.<sup>13</sup>

La DGR fue incorporada por el Ejército Argentino a fines de 1957.<sup>14</sup> En lo que respecta a las otras fuerzas, la Marina mostró una temprana preocupación por la doctrina francesa desde fines de la década del cincuenta.<sup>15</sup> Por su parte, la Fuerza Aérea publicó algunos pocos trabajos sobre el asunto.<sup>16</sup> La difusión de la nueva doctrina en el ámbito castrense local se llevó a cabo por diferentes medios. Entre los más destacados pueden señalarse: a) los viajes y estadías de carácter formativo de oficiales argentinos en las academias militares francesas; b) la llegada a la Argentina de asesores galos especializados en la DGR y su establecimiento en una comisión permanente en la sede del Estado Mayor del Ejército; c) la publicación de artículos sobre el tema en las revistas militares; d) la edición de

<sup>12</sup> Branche, R. (2001). *La torture et l'Armée pendant la guerre d'Algérie, 1954-1962*. Paris: Gallimard, pp. 119-123.

<sup>13</sup> Branche, R. (2001). *La torture et l'Armée pendant la guerre d'Algérie, 1954-1962*. op. cit., pp. 123-146. Para una visión en la cual se pone en tensión la vinculación entre estas prácticas y la DGR ver, Craddock, C. y Smith, M. (2007). 'No Fixed Values'. A Reinterpretation of the Influence of the Theory of Guerre Révolutionnaire and the Battle of Algiers, 1956–1957. op. cit., pp. 97-105. Para una interpretación de la metodología descripta a la luz del discurso de la “misión civilizadora” del Ejército francés ver, Maran, R. (1989). *Torture. The role of Ideology in the French-Algerian War*. New York: Praeger Publishers, pp. 73-196.

<sup>14</sup> Amaral, S. (1998). Guerra revolucionaria: de Argelia a la Argentina, 1957-1962. *Investigaciones y Ensayos*, N° 48, pp. 173-195. Buenos Aires. Mazzei, D. (2002). La misión militar francesa en la Escuela Superior de Guerra y los orígenes de la Guerra Sucia, 1957-1961. *Revista de Ciencias Sociales* 13, pp. 105-137. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, pp. 106.

<sup>15</sup> Ranalletti, M. (2011) *Una aproximación a los fundamentos del terrorismo de Estado en Argentina: la recepción de la noción de “guerra revolucionaria” en el ámbito castrense local (1954-1962)*. Manuscrito no publicado, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina, pp. 10, 11.

<sup>16</sup> Se relevó la *Revista de la Escuela de Comando y Estado Mayor* y la *Revista Nacional Aeronáutica y Espacial* para el período 1957-1962. Sobre el tema ver, Ranalletti, M. (2011) *Una aproximación a los fundamentos del terrorismo de Estado en Argentina: la recepción de la noción de “guerra revolucionaria” en el ámbito castrense local (1954-1962)*. op. cit., p. 11.



bibliografía relacionada con la doctrina francesa; y e) la realización de cursos y conferencias sobre la temática.<sup>17</sup>

El proceso de recepción, circulación y apropiación de la nueva doctrina durante el período 1957-1962 tuvo dos consecuencias fundamentales. La primera fue la sustitución del paradigma doctrinario de defensa de las FF.AA. vigente hasta ese momento, la “Doctrina de la Defensa Nacional” (DDN). La misma se caracterizaba por concebir a la guerra como un fenómeno asociado a una agresión militar exterior llevada adelante por parte de otro Estado soberano.<sup>18</sup> Por lo tanto, a partir de su reemplazo por la DGR, la principal tarea de las FF.AA. pasaría a estar relacionada con el ámbito de la seguridad interna en el marco de una “guerra” contra un “enemigo interno subversivo”.<sup>19</sup> La segunda consecuencia fue la “internacionalización” de los conflictos políticos internos. En relación con esto, los militares argentinos, al incorporar el marco teórico de análisis propio de la doctrina francesa, interpretaron el conflicto peronismo-antiperonismo como una versión local del conflicto comunismo-anticomunismo.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> López, E. (1987). *Seguridad Nacional y sedición militar*. Buenos Aires: Legasa, pp. 144-160. Llumá, D. (2003). *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*, Paris: Université de Paris III-Sorbone Nouvelle/Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine, pp. 31-110.

<sup>18</sup> Sobre la DDN ver, Waldmann, P. (2009 [1974]). *El peronismo 1943-1955*. Caseros: Universidad Nacional de Tres de Febrero, pp. 142-145. Saín, M. (2010). *Los votos y las botas: estudios sobre la defensa nacional y las relaciones civil-militares en la democracia argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros, pp. 94-108.

<sup>19</sup> López, E. (1987). *Seguridad Nacional y sedición militar*. op. cit., pp. 97-160. Robin, M.-M. (2005). *Escuadrones de la muerte: la escuela francesa*. Buenos Aires: Sudamericana, pp. 265-268. Ranalletti, M. y Pontoriero, E. (2010). La normativa en materia de defensa y seguridad y la criminalización de las disidencias (1955-1976). Ponencia presentada en las *V Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, pp. 4-7.

<sup>20</sup> Rouquié, A. (1998 [1978]). *Poder militar y sociedad política en la Argentina II. 1943-1973*. Buenos Aires: Emecé, pp. 158, 199.



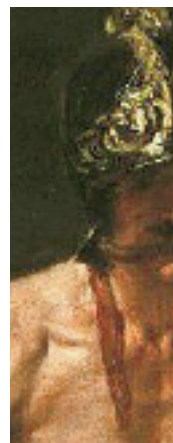
## La problemática de la seguridad interna en la legislación de defensa argentina

La sustitución de la DDN por la DGR hizo necesaria la actualización de la legislación de defensa argentina. En este sentido, el período bajo estudio se caracterizó por el reclamo permanente de los militares referido a la producción de un marco jurídico que, en consonancia con la nueva doctrina militar imperante, contemplara el problema de la seguridad interna en el marco de una “guerra revolucionaria”. Sobre este asunto, un documento redactado por el Ministerio de Defensa consideraba que la falta de una actualización en la normativa sobre la materia era una causa de preocupación en el sector castrense<sup>21</sup>. En este contexto y bajo el paradigma de la DGR se elaboró una nueva legislación que será analizada a continuación.

### *El Plan CONINTES*

El Plan CONINTES fue una estrategia represiva de excepción que se aplicó desde el 13 de marzo de 1960 hasta el 1 de agosto de 1961. El mismo se caracterizó por disponer el establecimiento de un sistema de zonas, subzonas y áreas de defensa bajo autoridad militar. Las jurisdicciones militares creadas fueron las siguientes: Zona de Defensa I: Capital Federal, Provincias de Buenos Aires y La Pampa. Zona de Defensa II: Provincias de Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Chaco, Misiones y Formosa. Zona de Defensa III: Provincias de La Rioja, San Juan, Mendoza, San Luís y Córdoba. Zona de Defensa IV: Provincias de Tucumán,

<sup>21</sup> Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Plan de Trabajos del Ministerio de Defensa Nacional, 1959, p. 1. Para los reclamos en este sentido por parte del teniente coronel Hamilton Alberto Díaz y del general Osiris Guillermo Villegas ver, Pontoriero, E. (2011). La caracterización de la amenaza a la seguridad interna en la legislación de defensa en la Argentina (1963-1966): ¿continuidad o ruptura? Ponencia presentada en las XIII Jornadas Interescuelas Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Catamarca, pp. 5, 6.





Salta y Jujuy.<sup>22</sup> El segundo elemento propio del Plan fue la subordinación operativa de las policías provinciales a las FF.AA. para la ejecución de las acciones de represión interna. En tercer lugar, esta normativa permitía la instauración de Consejos de Guerra para juzgar a los detenidos “CONINTES”. Por último, cabe señalar que el Plan constituyó la primera adaptación legal y operativa al contexto nacional de las ideas presentes en la DGR.<sup>23</sup>

El objetivo principal del Plan CONINTES fue eliminar a las organizaciones clandestinas vinculadas a la Resistencia Peronista. Éstas, desde fines de 1958, habían comenzado una segunda etapa de actividad caracterizada por la realización de acciones de terrorismo urbano con un nivel de preparación, realización y efectividad mayores que las desarrolladas durante la primera etapa de fines de 1955 a principios de 1958.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Ver, Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Comunicado CONINTES N° 4 firmado por el general Carlos Toranzo Montero, circa mayo-junio 1961, pp. 1-6.

<sup>23</sup> Sobre el Plan CONINTES ver, Périès, G. (2004). Un modèle d'échange doctrinal franco-argentin: le Plan CONINTES, 1951-1966. En R. Fregosi (Ed.), *Armées, pouvoirs en Amérique latine*, pp.19-40. Paris: CREDAL-IHEAL Editions. Larraquy, M. (2010). *De Perón a Montoneros: historia de la violencia política en la Argentina*. Buenos Aires: Aguilar, pp. 163-174.

<sup>24</sup> Esta periodización fue propuesta por Samuel Amaral. Para la misma y para un análisis de la primera etapa de la Resistencia Peronista ver, Amaral, S. (1993). El avión negro: retórica y práctica de la violencia. En S. Amaral y M. Plotkin (Eds.), *Perón del exilio al poder* (pp. 69-94). Buenos Aires: Cántaro. Sobre el período 1955-1962 ver, James, D. (2005). *Resistencia e integración: el peronismo y la clase trabajadora argentina: 1946-1976*. Buenos Aires: Siglo XXI, pp. 69-215. Para datos estadísticos y un relevamiento informativo realizado por los servicios de inteligencia estatales sobre las acciones de terrorismo urbano realizadas por los comandos clandestinos vinculados al peronismo resistente ver, Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, carpeta titulada “ESTADÍSTICA ACTOS TERRORISMO 1-V-58 al 31-VI-61”, 1961. El concepto de terrorismo se aplica tomando en cuenta las definiciones realizadas por Reinares, F. (1998). *Terrorismo y antiterrorismo*. Barcelona: Paidós, pp. 13-45. Laqueur, W. (2003). *Una historia del terrorismo*. Buenos Aires: Paidós, pp. 125-147. Crettiez, X. (2009). *Las formas de la violencia*. Buenos Aires: Waldhunter Editores, pp. 90-95.



En lo que se refiere a la caracterización de la amenaza a la seguridad interna, el decreto CONINTES 2639 del 15 de marzo de 1960 hacía hincapié en los “atentados terroristas” que se venían produciendo en el país en un número considerable desde el año anterior. Al mismo tiempo, el texto del decreto ponía de manifiesto el riesgo que aquellos hechos implicaban para las vidas y los peligros que traían para la propiedad privada. Según los redactores del decreto, las “acciones terroristas” formaban parte de un “vasto plan de perturbación” del orden público cuyo objetivo último era destruir el régimen político vigente. En este contexto, el concepto que definió la situación fue el de “emergencia grave” tomando la definición prevista en la Ley N° 13.234 de “Organización de la Nación en Tiempos de Guerra”, la ley de defensa nacional sancionada durante la primera presidencia de Juan Domingo Perón (1946-1952).<sup>25</sup>

Para poder avanzar sobre esta cuestión, indagando en el clima de ideas presente durante la aplicación del Plan CONINTES, resulta de suma importancia analizar un comunicado que realizó el Comandante en Jefe del Ejército, general Carlos Toranzo Montero. Según este oficial, se había comprobado la existencia de una “vasta organización subversiva”. En este sentido, de acuerdo a su visión, el país se hallaba bajo la agresión de un verdadero “enemigo interno” que estaba desarrollando sus acciones en el marco de una “guerra revolucionaria”. Siguiendo con su análisis, el Comandante del Ejército concluía que el objetivo último de los activistas era la sustitución violenta del régimen político vigente en ese momento y la restauración del “régimen totalitario peronista”. Ahora bien, sobre esta cues-

<sup>25</sup> Decreto 2639 del 15 de marzo de 1960, Declaración de situación de emergencia grave; jurisdicción militar sobre delitos de intimidación pública y terrorismo. En *Anales de Legislación Nacional*, t. XX-A, año 1960, p. 367. Para la ley de defensa de la época peronista, ver Ley N° 13.234 del 1 de septiembre de 1948, Normas para la Organización de la Nación para tiempo de guerra. En *Anales de Legislación Nacional*, t. VIII, año 1948, pp. 72-79.



ción, Toranzo Montero realizaba una aclaración fundamental. Señalaba que el “comunismo internacional”, tanto por sus teorías y por sus esquemas orgánicos, así como por sus procedimientos y tácticas había influenciado al “movimiento subversivo local” de carácter peronista. Peor aún, lo había infiltrado con activistas propios en todos los niveles. Por lo tanto, concluía su comunicado advirtiendo que el peronismo estaba funcionando como una correa de transmisión del “comunismo” al interior de la Nación.<sup>26</sup>

### ***El proyecto de Ley de Defensa Nacional de 1960***

El proyecto de Ley de Defensa de 1960 fue elaborado por una comisión redactora integrada por un civil y un oficial del Ejército.<sup>27</sup> Dicha comisión se conformó en el seno de un organismo militar denominado Estado Mayor de Coordinación.<sup>28</sup> A nivel general, el proyecto se caracterizaba por la fuerte presencia de la influencia de la DGR.<sup>29</sup> Ahora bien, a nivel particular, en referencia a la caracterización de la amenaza a la defensa y a la seguridad interna cabe resaltar dos elementos presentes en el texto introductorio al proyecto.

En primer lugar, el mismo comenzaba con un análisis de la situación geopolítica a nivel mundial que seguía los parámetros planteados por la DGR. Al respecto, los redactores señalaban:

<sup>26</sup> Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Comunicado CONINTES N° 4 firmado por el general Carlos Toranzo Montero, circa mayo-junio 1961, pp. 6, 7.

<sup>27</sup> Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Ministerio de Defensa Nacional, LEY DE DEFENSA NACIONAL (Anteproyecto), redactor: coronel Matías Laborda Ibarra. asesor civil: Dr. José Manuel Astigueta, 1960.

<sup>28</sup> Sobre el Estado Mayor de Coordinación ver, Alcorta (1976), pp. 97-116.

<sup>29</sup> Ver, Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Ministerio de Defensa Nacional, LEY DE DEFENSA NACIONAL (Anteproyecto), *op. cit.*, Primera Parte. Exposición de Motivos, p. 2.

“...el mundo vive en la actualidad un estado de profunda transformación, en el cual no se advierte una clara línea divisoria entre la guerra y la paz, sino sólo una etapa de la lucha por sobrevivir o imponerse, librada entre bloques de naciones movidas por ideologías, intereses y sistemas políticos antagónicos. Lucha que se lleva a cabo con todos los instrumentos del poder, sean militares, políticos o psicosociales”.<sup>30</sup>

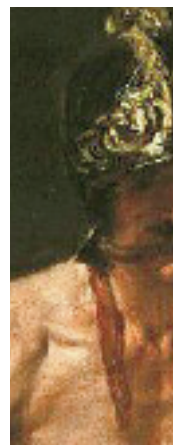
Asimismo, se especificaba que la “agresión subversiva” buscaba destruir el orden establecido mediante la dominación de la población por una “minoría activa”.<sup>31</sup>

Pasando al panorama local, el texto introductorio al proyecto señalaba, en segundo lugar, que la “guerra revolucionaria” era la principal amenaza que existía para la Argentina. Esta nueva forma de conflicto bélico se caracterizaba por tres elementos. En principio, a diferencia de la guerra clásica, la misma no comenzaba con una declaración formal. Al mismo tiempo, la misma se llevaba adelante dentro del propio territorio nacional. Por último, en la “guerra revolucionaria” la fase militar era solamente un momento. Ésta se desarrollaba en diversos ámbitos de la realidad nacional, destacándose sus efectos insidiosos en la esfera económica y haciendo necesaria una visión global del problema.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Ministerio de Defensa Nacional, LEY DE DEFENSA NACIONAL (Anteproyecto), *op. cit.*, Primera Parte. Exposición de Motivos, p. 1.

<sup>31</sup> Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Ministerio de Defensa Nacional, LEY DE DEFENSA NACIONAL (Anteproyecto), *op. cit.*, Primera Parte. Exposición de Motivos, p. 4.

<sup>32</sup> Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Ministerio de Defensa Nacional, LEY DE DEFENSA NACIONAL (Anteproyecto), *op. cit.*, Primera Parte. Exposición de Motivos, p. 5.



Bajo las circunstancias previstas en el párrafo anterior, a nivel operativo se prescribían tres medidas que conviene resaltar. En primer lugar, el artículo 82 autorizaba el establecimiento de un sistema de Zonas de Defensa, esto es, la división del territorio nacional en jurisdicciones militares, para ser aplicadas en caso de Conmoción interior. (CONINTES). A su vez, los artículos 96 a 99 señalaban que en caso de una situación de gravedad concerniente al mantenimiento del orden interno, el Poder Ejecutivo procedería a la declaración de Zonas de emergencia bajo autoridad militar. Las mismas podían abarcar una o varias Zonas de Defensa. Bajo dicho régimen, se podría implementar un esquema legal especial para reprimir las acciones que atentaran contra la seguridad de la población. Al respecto, el artículo 105 recordaba que la misión de las FF.AA. pasaba por garantizar la paz interior cuando la existencia de circunstancias excepcionales así lo hiciera necesario.<sup>33</sup>

En cuanto al texto del proyecto de Ley de Defensa Nacional, éste trasladaba las definiciones presentes en la exposición previa al cuerpo mismo de la ley. En ese sentido, el artículo 10 señalaba que “en caso de una sorpresiva agresión exterior o de una grave conmoción interior susceptible de derivar en guerra subversiva, el presidente con autorización del congreso podrá declarar el estado de emergencia”.<sup>34</sup>

Finalmente, el proyecto no prosperó. De acuerdo al análisis realizado por el coronel Julio Arana, el motivo habría sido el siguiente: el anteproyecto se caracterizaba por ser muy extenso y detallado, en contradicción con

<sup>33</sup> Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Ministerio de Defensa Nacional, LEY DE DEFENSA NACIONAL (Anteproyecto), *op. cit.*, Segunda Parte. Contenido del Anteproyecto, p. 20.

<sup>34</sup> Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Ministerio de Defensa Nacional, LEY DE DEFENSA NACIONAL (Anteproyecto), *op. cit.*, Segunda Parte. Contenido del Anteproyecto, p. 3.

los criterios formales recomendados al momento de redactar una ley de defensa.<sup>35</sup> Debe destacarse que el proyecto de ley constaba de ciento sesenta y cinco artículos e incluía una exposición introductoria de trece páginas.

### ***El proyecto de Ley de Defensa Nacional de 1961***

En 1961 se redactó una segunda versión del proyecto de ley de defensa.<sup>36</sup> El mismo recibió el elogio del Dr. Frondizi quien en su mensaje anual al Congreso de la Nación señaló que el proyecto confeccionado se encontraba bajo estudio de las respectivas secretarías militares. Según Frondizi, el mismo iba a conformar la base legal a partir de la cual se dotaría a las autoridades de un *corpus* jurídico para garantizar la seguridad de la Nación. En este sentido, el Presidente señaló que el proyecto de ley bajo estudio contemplaba el problema de la seguridad interior. De esta forma, según Frondizi, se proporcionaba al gobierno los medios legales necesarios para enfrentar toda amenaza al orden interno dentro de los márgenes constitucionales.<sup>37</sup>

En lo que se refiere a la caracterización de la amenaza a la seguridad interna, el proyecto dice muy poco si se lo compara con su predecesor de un año antes. Lo único que plantea al respecto se encuentra en su artículo 1 cuando señala que “La defensa nacional comprende el conjunto de

<sup>35</sup> Arana, J. (1973). Seguridad y Defensa Nacional. Tercera Parte. Evolución legal de la defensa nacional en la República Argentina. *Revista de la Escuela de Comando y Estado Mayor de la Fuerza Aérea Argentina*, N° 68, pp. 11-42. Buenos Aires.

<sup>36</sup> Arana, J. (1973). Seguridad y Defensa Nacional. Tercera Parte. Evolución legal de la defensa nacional en la República Argentina. *Revista de la Escuela de Comando y Estado Mayor de la Fuerza Aérea Argentina*, N° 68 op. cit., pp. 35-42. Sobre el marco de ideas que se tuvieron en cuenta al momento de su redacción ver, Astigueta, J. (1962). Política, Seguridad y Defensa Nacional”, *Revista Defensa Nacional*, N° 1, pp. 7-11. Buenos Aires.

<sup>37</sup> Fraga, R. (2002). *La política de defensa argentina a través de los mensajes presidenciales al Congreso, 1854-2001*. Buenos Aires: Instituto de Historia Militar Argentina, pp. 620-622.



prevenciones para el empleo oportuno, y en la magnitud necesaria, del potencial nacional en defensa de sus más altos intereses, y contra todo tipo de agresión externa o interna, o como consecuencia de emergencias graves”<sup>38</sup> De forma más general aún, en su artículo 10, el proyecto establece que “Corresponde al Poder Ejecutivo determinar la existencia de un estado de tensión susceptible de desembocar en un conflicto, así como la gradación de su evolución”.<sup>39</sup>

El artículo 10 establecía que el Poder Ejecutivo era el encargado de determinar la existencia de un estado de tensión susceptible de desembocar en un conflicto. En este sentido, en el mismo artículo se autorizaba el establecimiento de zonas militares, y en casos extremos, contemplaba colocar bajo jurisdicción militar a las personas que se encontraran allí<sup>40</sup>. Por último, el artículo 34 marcaba algunas de las características del régimen de excepción: “Cuando una autoridad de zona militar deba asumir la totalidad del gobierno militar y civil, tendrá subordinado un delegado civil por cada provincia, territorio nacional o parte del mismo que integre la zona”.<sup>41</sup>

De acuerdo a un documento posterior del Ejército, dicho proyecto fue aprobado por las FF.AA. el 5 de noviembre de 1961.<sup>42</sup> Sin embargo, al igual que su predecesor de 1960, el proyecto de Ley de Defensa de 1961

<sup>38</sup> Arana, J. (1973). Seguridad y Defensa Nacional. Tercera Parte. Evolución legal de la defensa nacional en la República Argentina. op. cit., p. 35.

<sup>39</sup> Arana, J. (1973). Seguridad y Defensa Nacional. Tercera Parte. Evolución legal de la defensa nacional en la República Argentina. *Revista de la Escuela de Comando y Estado Mayor de la Fuerza Aérea Argentina*, N° 68 op. cit., p. 37.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> Arana, J. (1973). Seguridad y Defensa Nacional. Tercera Parte. Evolución legal de la defensa nacional en la República Argentina. *Revista de la Escuela de Comando y Estado Mayor de la Fuerza Aérea Argentina*, N° 68 op. cit., p. 40.

<sup>42</sup> Servicio Histórico del Ejército Argentino, Colección: Estructura y Organización, Caja n° 1, Comisión Especial de Reestructuración del Ejército, Documento N° 7. A. Estructura Superior del Ejército. B. Estructura Inferior del Ejército y su Despliegue de Paz. C. Plan de Transformación, 1963, Anexo N° 1, p. 1.



tampoco fue tratado en el Congreso por lo cual fue desestimado. Se desconocen los motivos puntuales del fracaso de dicho proyecto. De manera general, y sin esperar resolver el interrogante, pueden proponerse dos elementos a considerar al momento de pensar sobre este asunto. En primer lugar, el cambio en la relación de fuerzas operado al interior de las FF.AA. vinculado al conflicto entre Azules y Colorados<sup>43</sup>, y en segundo lugar, el contexto general del período, caracterizado por un importante nivel de incertidumbres políticas, las cuales se profundizaron con el derrocamiento de Frondizi en marzo de 1962 y se prolongaron durante la presidencia del Dr. José María Guido.<sup>44</sup>

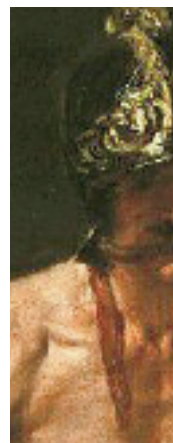
### Conclusión

Durante el período 1958-1962 el concepto a partir del cual se caracterizó la amenaza al orden interno en la Argentina desde el universo militar fue el de “guerra revolucionaria”. Esta idea ejerció su influencia en el diseño del Plan CONINTES y de los proyectos de ley de defensa elaborados en esos años. Asimismo, en la normativa analizada la figura legal que sirvió para incorporar el problema de la seguridad interna a la esfera de control de las FF.AA. fue la de “conmoción interior”, de un tipo potencialmente “subversiva”. Puede verse, en este punto, cómo se manifiesta una situación que se ha buscado reflejar en este trabajo: el desborde de las ideas presentes en la doctrina militar francesa hacia el ámbito jurídico, específicamente, en la esfera del derecho público.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Sobre el enfrentamiento entre Azules y Colorados ver, Potash, R. (1994). *El Ejército y la política en Argentina. De la caída de Frondizi a la restauración peronista. Primera parte, 1962-1966*. Buenos Aires: Sudamericana, pp. 100-176.

<sup>44</sup> Sobre el período señalado ver, Potash, R. (1994). *El Ejército y la política en Argentina. De la caída de Frondizi a la restauración peronista. Primera parte, 1962-1966*. op. cit., pp. 21-99. Novaro, M. (2010). *Historia de la Argentina. 1955-2010*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, pp. 56-63.

<sup>45</sup> Un fenómeno similar ha observado la historiadora francesa Raphaëlle Branche en relación a los efectos de la DGR durante la Guerra de Argelia. Al respecto señala: “...sur certains





Las fuentes analizadas constituyen los primeros antecedentes legales en los que la influencia de la DGR hace su aparición en el contexto local. En relación con lo anterior, son las primeras normativas que por medio de la inclusión de la figura de un supuesto enemigo interno pretendían incorporar a las FF.AA. a la esfera de la seguridad interna.

Para finalizar, como se espera haber demostrado, la Legislación de Defensa del período 1958-1962 se nutrió de esa visión de las amenazas a la seguridad interior que, según sus impulsores, se cernían sobre nuestro país. En este sentido, trazando una línea para futuras investigaciones, pensando en el largo plazo, dicha normativa se constituyó en un factor clave para la progresiva instalación en la Argentina durante el período 1955-1976, y especialmente bajo la última dictadura militar, de lo que, siguiendo la conceptualización desarrollada por Giorgio Agamben, puede caracterizarse como un estado de excepción permanente; o sea, la situación en la cual una medida provisoria, la suspensión del orden jurídico con el objetivo de preservar la seguridad interior, se transforma en técnica de gobierno.<sup>46</sup> En este sentido, las palabras pronunciadas por el Ministro de Guerra de Frondizi, general Rodolfo Larcher en una reunión realizada en los febriles días en los se decidió la aplicación del Plan CONINTES resultan elocuentes: “Es necesario salirse de la Constitución para defenderla...”<sup>47</sup> De esta manera, la implementación por parte de las FF.AA. del terrorismo de

points, la législation se coule dans les formes de la “guerre révolutionnaire.”.Ver, Branche (2001). *La torture et l’Armée pendant la guerre d’Algérie, 1954-1962*. op. cit., pp. 108.

<sup>46</sup> Ver Agamben, G. (1998). *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Editorial Pre-Textos, pp. 27-55 y Agamben, G. (2007). *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora, pp. 23-70.

<sup>47</sup> Fondo Centro de Estudios Nacionales (Fondo CEN), Archivos y Colecciones Particulares, Biblioteca Nacional de la República Argentina, Síntesis de lo expuesto en la reunión efectuada en el despacho del Exmo. señor Presidente de la Nación en día 14 de Marzo de 1960 a las 18.00 horas, con la presencia del Excelentísimo señor Presidente de la Nación, Ministro de Defensa Nacional, Secretarios de Guerra, Marina y Aeronáutica y Jefe de la Casa Militar de la Presidencia de la Nación, p. 3.

Estado en todo el territorio nacional a partir del golpe de marzo de 1976 puede considerarse como el punto culminante de dicho proceso.<sup>48</sup>

### **Bibliografía**

Agamben, G. (2007). *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora.

Agamben, G. (1998). *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Editorial Pre-Textos.

Amaral, S. (1993). El avión negro: retórica y práctica de la violencia. En S. Amaral y M. Plotkin (Eds.), *Perón del exilio al poder* (pp. 69-94). Buenos Aires: Cántaro.

Amaral, S. (1998). Guerra revolucionaria: de Argelia a la Argentina, 1957-1962. *Investigaciones y Ensayos*, N° 48, pp. 173-195. Buenos Aires.

Ambler, J. (1966). *The French Army in Politics, 1945-1962*. Ohio: Ohio State University Press.

Arana, J. (1973). Seguridad y Defensa Nacional. Tercera Parte. Evolución legal de la defensa nacional en la República Argentina. *Revista de la Escuela de Comando y Estado Mayor de la Fuerza Aérea Argentina*, N° 68, pp. 11-42. Buenos Aires.

Astigueta, J. (1962). Política, Seguridad y Defensa Nacional”, *Revista Defensa Nacional*, N° 1, pp. 7-11. Buenos Aires.

Branche, R. (2001). *La torture et l’Armée pendant la guerre d’Algérie, 1954-1962*. Paris: Gallimard.

Castagnola, G. (1994). Doctrina y política en el Ejército Argentino. De la defensa nacional a la guerra revolucionaria (1956-1962), Tesis de Maestría, Departamento de Historia, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.

<sup>48</sup> Ranalletti y Pontoriero, E. (2010), La normativa en materia de defensa y seguridad y la criminalización de las disidencias (1955-1976). Ponencia presentada en las *V Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente*, op. cit. p. 3.



Cradock, C. y Smith, M. (2007). 'No Fixed Values'. A Reinterpretation of the Influence of the Theory of Guerre Révolutionnaire and the Battle of Algiers, 1956–1957. *Journal of Cold War Studies*, N° 4, pp. 68-105. Cambridge, en <http://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/jcws.2007.9.4.68>.

Crettiez, X. (2009). *Las formas de la violencia*. Buenos Aires: Waldhunner Editores.

Dèon, M. (1959). *L'armée d'Algérie et la pacification*. Paris: Plon.

Fraga, R. (2002). *La política de defensa argentina a través de los mensajes presidenciales al Congreso, 1854-2001*. Buenos Aires: Instituto de Historia Militar Argentina.

Girardet, R., comp. (1964). *La crise militaire française 1945-1962: aspects sociologiques et idéologiques*. Paris: Armand Colin.

Horne, A. (2006 [1977]). *A Savage war of peace: Algeria, 1954-1962*. New York: The New York Review of Books.

James, D. (2005). *Resistencia e integración: el peronismo y la clase trabajadora argentina: 1946-1976*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Kelly, G. (1965). *Lost Soldiers. The French Army and the Empire in Crisis 1947-1962*. Cambridge: MIT Press.

Lacheroy, C. (1958). La Guerre Révolutionnaire. En AA.VV., *La Défense Nationale* (pp. 307-330). Paris: Presses Universitaires de France.

Laqueur, W. (2003). *Una historia del terrorismo*. Buenos Aires: Paidós.

Larraquy, M. (2010). *De Perón a Montoneros: historia de la violencia política en la Argentina*. Buenos Aires: Aguilar.

Llumá, D. (2003). 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.

López, E. (1987). *Seguridad Nacional y sedición militar*. Buenos Aires: Legasa.



Maran, R. (1989). *Torture. The role of Ideology in the French-Algerian War*. New York: Praeger Publishers.

Mazzei, D. (2002). La misión militar francesa en la Escuela Superior de Guerra y los orígenes de la Guerra Sucia, 1957-1961. *Revista de Ciencias Sociales* 13, pp. 105-137. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Novaro, M. (2010). *Historia de la Argentina. 1955-2010*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Paret, P. (1964). *French Revolutionary Warfare from Indochina to Algeria*. Santa Bárbara: Praeger Publishers.

Périès, G. (2004). Un modèle d'échange doctrinal franco-argentin: le Plan CONINTES, 1951-1966. En R. Fregosi (Ed.), *Armées, pouvoirs en Amérique latine* (pp.19-40). Paris: CREDAL-IHEAL Editions.

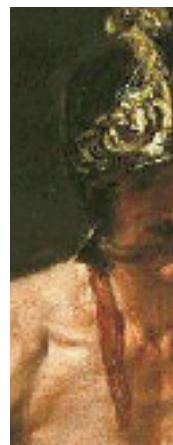
Pontoriero, E. (2011). La caracterización de la amenaza a la seguridad interna en la legislación de defensa en la Argentina (1963-1966): ¿continuidad o ruptura? Ponencia presentada en las XIII Jornadas Interescuelas Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Catamarca.

Potash, R. (1994). *El Ejército y la política en Argentina. De la caída de Frondizi a la restauración peronista. Primera parte, 1962-1966*. Buenos Aires: Sudamericana.

Ranalletti, M. (2009). Contrainsurgencia, catolicismo intransigente y extremismo de derecha en la formación militar argentina. *Influencias francesas en los orígenes del terrorismo de Estado (1955-1976)*. En D. Feierstein (Ed.), *Terrorismo de estado y genocidio en América Latina* (pp.249-281). Buenos Aires: Prometeo Libros.

Ranalletti, M. (2011) *Una aproximación a los fundamentos del terrorismo de Estado en Argentina: la recepción de la noción de “guerra revolucionaria” en el ámbito castrense local (1954-1962)*. Manuscrito no publicado, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina.

Ranalletti, M. y Pontoriero, E. (2010). La normativa en materia de defen-



sa y seguridad y la criminalización de las disidencias (1955-1976). Ponencia presentada en las *V Jornadas de Trabajo sobre Historia Reciente*, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Reinares, F. (1998). *Terrorismo y antiterrorismo*. Barcelona: Paidós.

Robin, M.-M. (2005). *Escuadrones de la muerte: la escuela francesa*. Buenos Aires: Sudamericana.

Rock, D. (1993). *La Argentina autoritaria*. Buenos Aires: Ariel.

Rouquié, A. (1998 [1978]). *Poder militar y sociedad política en la Argentina II. 1943-1973*. Buenos Aires: Emecé.

Saín, M. (2010). *Los votos y las botas: estudios sobre la defensa nacional y las relaciones civil-militares en la democracia argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Waldmann, P. (2009 [1974]). *El peronismo 1943-1955*. Caseros: Universidad Nacional de Tres de Febrero.

