

IV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2000.

Revolución Argentina: Estudio de su política de defensa.

Bosch, Silvina .

Cita:

Bosch, Silvina (2000). *Revolución Argentina: Estudio de su política de defensa*. IV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-033/55>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Estudio de la política de defensa (1966-1970)

Lic. Silvana Bosch

Nos ha interesado particularmente aplicar la metodología de estudio de las políticas públicas explicada durante el curso a un trabajo de investigación que sobre política de defensa nosotros ya estábamos realizando. Encontramos que en Argentina, al igual que en otros países de América Latina, el análisis de las políticas de defensa, ha estado siempre vinculado al estudio de las doctrinas militares, a la influencia que los EE.UU. tuvieron sobre la definición de las mismas o bien, tomando el problema en un sentido más amplio, al estudio de las recurrentes intervenciones militares en la política.

Esta forma de abordar el tema, ha dejado de lado aspectos del problema que nos parecen centrales:

- Por un lado, no se ha intentado relacionar ambos tipos de estudio. Tanto las intervenciones militares como la influencia que en los actos de gobierno tuvieron las doctrinas militares se enriquecerían significativamente si fueran estudiados juntos. Especialmente porque los estudios sobre doctrina implican esta influencia pero no la miden ni la explican.
- Por otro, se ha olvidado estudiar la política de defensa como una política pública, como una política de estado.

La importancia de este segundo punto se encuentra bien desarrollada en “Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación”¹. Allí claramente se explica que el estudio de una política pública nos permite conocer al Estado como institución, ya que nos lo muestra como un actor “en acción”, en el centro de un proceso social donde su poder se entrecruza complejamente con el de otras fuerzas sociales.

Además se nos marca especialmente que “la acción del Estado, mediante sus orientaciones, es decir, mediante la direccionalidad que él le imprime a la cuestión en la que interviene, generalmente afecta el futuro curso del proceso social en torno a la misma”².

Como nuestro interés gira sobre la forma en que los cambios concretos en la política de defensa nacional transformaron la relación entre el Estado y la sociedad nos pareció apropiado utilizar este enfoque para lograr, al menos, una aproximación.

En este trabajo nos centraremos exclusivamente en el período durante el que, el Gral. Onganía ejerció la presidencia, 1966-1970; quedando para más adelante el estudio de los otros dos gobiernos que formaron parte de la Revolución Argentina.

1- ¿Qué es una política nacional de defensa?

Toda Nación posee características propias que la distinguen de las demás. Todo Estado posee intereses que le son propios. Todo gobierno tiene objetivos políticos que aspira lograr.

La idea de defensa implica siempre el conocimiento de esos intereses y la comprensión de que la sola definición de los mismos lleva implícita la definición de aquellos que aparecerán como contrapuestos.

Sin embargo, no todos los intereses contrarios son relevantes en una política de defensa, solamente lo serán aquellos que puedan medirse con los primeros en términos de poder.

También se tendrá en cuenta que esos intereses pertenecen a actores concretos que, por lo tanto, quedarán ubicados en un lugar de enfrentamiento potencial.

¹Oszlak, O y O'Donnell, G en Kliksberg, B y Sulbrandt J (Compiladores) “Para investigar la administración pública”. Instituto Nacional de Administración pública. 1984.

² Idem anterior.

Ambos, los actores y sus intereses, serán evaluados para saber si deben ser considerados potencialmente conflictivos, y en función de la política de defensa nacional instrumentar los medios para hacerles frente lo más exitosamente posible.

Esta idea de defensa es aplicable a cualquier gobierno, pero nosotros pretendíamos acercarnos al concepto de defensa vigente durante el período de estudio. Para ello, acudimos a la ley de Defensa N° 16.970, sancionada el 6 de octubre de 1966, donde se define como:

Seguridad Nacional: A la situación en la cual **los intereses vitales de la Nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones esenciales.**

A la Defensa Nacional como: El conjunto de medidas que el Estado adopta para lograr la Seguridad Nacional. **Las previsiones y medidas ejecutivas** inherentes a la defensa nacional **serán coordinadas armónicamente con las que se refieren al desarrollo integral del país** y formuladas juntamente con éstas, en los distintos planes y programas que se elaboren.

Debemos ahora analizar el contenido de estas definiciones.

Es importante decir que los objetivos nacionales fueron públicamente anunciados el mismo día de la asunción de Onganía en el llamado “Estatuto de la Revolución Argentina”³.

En éste se enuncia como objetivo general el siguiente:

“Consolidar los valores espirituales y morales, elevar el nivel cultural, educacional, científico y técnico; eliminar las causas profundas del actual estancamiento económico, alcanzar adecuadas relaciones laborales, asegurar el bienestar social y afianzar nuestra tradición espiritual inspirada en los ideales de libertad y dignidad de la persona humana, que son patrimonio de la civilización occidental y cristiana; como medios para restablecer una auténtica democracia representativa en la que impere el orden dentro de la ley, la justicia y el interés del bien común, todo ello para reencauzar al país por el camino de su grandeza y proyectarlo hacia el exterior”.

Como puede apreciarse si el objetivo general es tan amplio, la defensa de estos intereses estará vinculada, por lo menos teóricamente, a TODAS las áreas de gobierno e incluso de la actividad privada, con lo que la definición de Seguridad Nacional abarca tantas áreas y políticas como se lleven a cabo. Esto implica que, en realidad, la defensa en sí misma, en esta definición, está vacía de contenido específico.

Un primer aspecto que esta conceptualización trae aparejado es que para poder medir en términos de poder a los actores que enfrentarán esta amplia variedad de intereses deberemos saber de qué manera medirnos a nosotros mismos.

El poder del Estado, va a estar definido, según Osiris Villegas, ideólogo de la Ley de Defensa Nacional y secretario del CONASE, por la suma de los recursos que posee la Nación en su totalidad, y esto incluye el territorio, los recursos naturales, humanos, la industria, el orden, armamento, la habilidad del gobierno, etc.

De esta forma un Estado fuerte es aquel que posee una importante concentración de recursos disponibles dentro de su territorio a los que pueda recurrir, a su vez, más rápida, efectiva e inteligentemente que su oponente.

Con esta conceptualización de Estado fuerte nos acercamos a los intereses específicos de la Revolución Argentina, los que aspiraban a lograr un desarrollo sustentable de la economía que, teóricamente, tendría como consecuencia un orden social estable. Verificamos aquí una inversión del lema liberal propio de fines del siglo XIX “orden y progreso”.

Esto es así porque ha cambiado el orden internacional, y con él la conceptualización de lo que se considera Potencial Nacional.

³ Anales de la Legislación Argentina.

Ahora éste pasará a medirse por

“el valor de(l) poder industrial por medio del cual se puede adquirir suficiente libertad de acción para concretar la estrategia nacional.. Las penetraciones económicas e ideológicas constituyen ahora formas agresivas u ofensivas de la guerra incruenta... Por vía de la dependencia de los medios, llegamos a graves limitaciones en la independencia de las decisiones, que hacen a los objetivos de política y de estrategia y a la aceptación de políticas NO ajustadas al interés nacional..”⁴

El gobierno sostenía la hipótesis de que la independencia económica sentaría las bases de la independencia política, en particular en el ámbito de la toma de decisiones vinculadas a cuáles debían ser los objetivos y estrategias nacionales más pertinentes.

Nos resta saber si existía un actor conflictivo.

Al principio del Acta de la Revolución Argentina aparece nombrada la que será considerada a priori, una amenaza para la Nación, además de una primera justificación de la intervención militar en la política argentina:

“...la pésima condición de los negocios públicos por el actual gobierno, como culminación de muchos otros errores de los que le precedieron en las últimas décadas, de fallas estructurales y de la aplicación de sistemas y técnicas inadecuadas a las realidades contemporáneas, han provocado la ruptura de la unidad espiritual del pueblo argentino, el desaliento y el escepticismo generalizados, la apatía y la pérdida del sentir nacional, el crónico deterioro de la vía económico-financiera, la quiebra del principio de autoridad y una ausencia de conocimiento del derecho y de la justicia. Todo ello ha creado las condiciones propicias para *una sutil y agresiva penetración marxista* en todos los campos de la vida nacional, y suscitado un clima que es favorable a los *desbordes extremistas* y que pone a la Nación en peligro de caer ante el avance del totalitarismo colectivista”.

El enemigo era, en principio, el comunismo y en particular los países o acciones que intenten traerlo a la Argentina.

Obsérvese que hasta aquí, el conflicto es un ente de razón (posible), mientras que los actores estratégicos son reales.

Los distintos países podían ser evaluados tanto en sus intereses como en cuanto a su Potencial de Nación mucho antes de saber si realmente se entraría en conflicto con ellos.

El conflicto en cambio, es un ente de razón, es potencial y por lo tanto depende de la idoneidad y acierto de aquellos que lo predicen.

En la cita anterior también puede percibirse a la inestabilidad política como enemigo del país. Esto traerá aparejada la visualización de que cualquier interés contrario a la planificación gubernamental creada en favor del crecimiento de la economía, fuera visto como conflictivo por el gobierno.

Obsérvese también que en la definición de seguridad se hace referencia a: “Las *previsiones* y medidas ejecutivas...”. En este punto, también adquiere un papel relevante la idoneidad de aquel(los) que predice/n.

⁴ Villegas:78

† El subrayado es nuestro.

Será muy difícil y extremadamente importante para el gobierno de Onganía, como veremos luego, adelantarse certeramente a los conflictos respondiendo con medidas apropiadas.

La correcta *previsión* de los conflictos o de la violencia será considerada signo de buen gobierno.

También debemos destacar un aspecto más general que puede deducirse de esta conceptualización de defensa y es que fue concebida considerando incuestionable la validez la planificación política de la economía. Las teorías neoliberales vigentes actualmente critican especialmente este punto y consideran que constituye una de las causas principales de la crisis de la década de 1980/1990.

2- ¿Cuáles fueron los factores que llevaron a esta nueva conceptualización de defensa?

Para contestar a esta pregunta hemos seguido fundamentalmente los análisis que sobre el tema han realizado Ernesto López y Osiris Villegas en los textos citados más abajo.

La invención del armamento nuclear implicó en el ámbito de la estrategia militar un cambio sumamente profundo. Para comprenderlo es necesario tener en cuenta que, por ejemplo, la bomba de Hiroshima destruyó un área aproximada de 2 Km y mató a alrededor de 80.000 personas, como consecuencia inmediata del impacto. En cambio, en el último año de la guerra, 93 ataques a ciudades japonesas con bombas convencionales causaron la destrucción de un área equivalente a 0.7 km.2 y la eliminación de alrededor de 2.000 personas.

Este aumento del potencial destructivo de las armas llevó a un cambio radical de las estrategias, ya que ahora, los países que contaran con el mismo, podían amenazar con la *destrucción total* a su oponente sin siquiera invadir el territorio. Pero a su vez, cualquier otro país que contara con el mismo armamento podría hacer exactamente lo mismo.

De esta forma, a fines de la segunda guerra mundial, surge una nueva estrategia, la disuasión:

“Esta última tiene como fundamento el mantenimiento de la capacidad de responder con armamento nuclear y en condiciones de causar grave daño, por parte de cualquiera de las grandes potencias, aún en caso de sufrir un primer ataque atómico. Es decir, que su base es la capacidad de contraataque nuclear, un contraataque que debe estar en condiciones de infligir tal daño, a la potencia inicialmente agresora, que la haga desistir de la ventaja de tomar la iniciativa. No importa el monto de capacidad destructiva de que disponga el agresor, si el agredido está en condiciones de conservar una capacidad de respuesta que resulte igualmente destructiva. Como decía Khrushchov: “qué importa que los EE.UU. estén en condiciones de destruirnos siete veces si nosotros estamos en condiciones de hacerlo una vez y con eso alcanza”. En definitiva, la disuasión se asienta en el vaciamiento de la noción de victoria... Descartando el enfrentamiento directo abierto entre ellas, las superpotencias procurarán sacarse ventajas por medio de procedimientos indirectos. Todo aquello que sirva para debilitar la posición relativa de una de ellas será, siempre, tratado de aprovechar por la otra.”⁵

Osiris Villegas, quien en su libro “El desarrollo y la Seguridad Nacional” intentaba justificar las razones de los cambios realizados por la Revolución Argentina en la nueva Ley de Defensa, nos explica que:

“Han cambiado la dinámica de las relaciones entre los pueblos, sus naciones y los Estados. Como consecuencia de las formas en que tratan de influirse o de influir en las decisiones de los demás sin llegar al empleo de la violencia, pero utilizando estrategias y métodos similares a los de ésta, no se advierte una clara línea divisoria entre la guerra y la paz. Se evidencian sólo etapas o manifestaciones parciales de una lucha por sobrevivir o imponerse, librada entre naciones o agrupamientos de naciones movidas por ideologías, intereses o sistemas políticos antagónicos, lucha que se lleva a cabo en cada uno y con todos los factores de poder, sean políticos, económicos o psicosociales, y aún militares en forma indirecta o marginal”

⁵ Ernesto Lopez: Seguridad Nacional y Sedición Militar. Editorial Legasa. Bs As. 1987. Pag 49.

De esta forma, a partir de los 40, aunque más claramente durante la década del 50, la seguridad del país deberá tener en cuenta otros tipos de acción indirecta como son: las técnicas de infiltración ideológica, los procesos de penetración e influencia económica y política, aspectos todos que no estaban incluidos antes en el ámbito de preocupación castrense y para lo que será necesario una modernización de su entrenamiento y un cambio en la forma en que conceptualizan sus funciones en la sociedad.

Este aspecto conecta la ampliación doctrinaria del concepto de defensa con la ampliación de las funciones atribuidas a los militares; su genuino interés por la economía, la sociología y la psicología coincide con el auge de estas disciplinas y de su validez a la hora de explicar los distintos procesos sociales, lo que sumado a la actualidad de las conceptualizaciones de defensa, y a una personalidad carismática los iría convirtiendo en personal político de reserva.

Para poder explicar cabalmente el cambio del que se trata, Osiris Villegas llega al análisis de:

“El aforismo de Clausewitz: La guerra es la continuación de la política por otros medios, al ser actualizado se traduce en: la guerra por el empleo de los medios militares, sigue siendo una continuación de la política y una decisión de ésta.

...La concepción comunista de la dinámica entre las naciones cuando dice: “la paz es la continuación de la guerra por otros medios” está señalando una concepción en la cual la paz es un estado de lucha sin el empleo de los medios militares, concepción que al generalizarse obliga a encarar los problemas de la Seguridad Nacional desde puntos de vista muy distintos a los adoptados hasta ahora. Así la imposición de la voluntad de una Nación a otra, puede ser convenientemente lograda por la presión y el sometimiento económico y por la subordinación y el encuadramiento ideológico.

La acción militar, llega o puede llegar a ser así como un hecho simbólico de posesión, puesto que la voluntad del país puede estar ya prácticamente conquistada o sometida, por cuanto ha sido penetrada y dominada en sus factores de poder notorios.”⁶

De esta forma, el control de la situación interna de los países de la región, devino central. La cuestión de la seguridad regional como sumatoria de las seguridades internas de cada país, reemplazó a la de la defensa hemisférica. Y no tardaría mucho en hacerse explícito que para los EE.UU., la seguridad interna en los países de la región equivalía a control de la subversión comunista.

Siguiendo a Ernesto López, vemos que existían tres organismos mediante los que EE.UU. adquiriría control sobre este inquietante tema en los países que conformaban su ámbito de influencia:

- La Junta Interamericana de Defensa que era un organismo militar regional, claramente hegemonizado por los EE.UU., explícitamente autorizado a velar por la defensa continental desde el momento de su constitución. Ahora debía cambiar sus contenidos y estrategia. La responsabilidad común se orientaría ahora hacia la subversión interna. Es así que la JID elaboraría un “Plan General para la Defensa del Continente Americano”, de carácter secreto y actualización periódica, que la Junta ofrecía a los gobiernos miembros a título de recomendación.

- Otro plan de asistencia militar para América Latina y todo el Tercer Mundo. El modo más corriente de canalizar la misma era a través de convenios, llamados Programas de Ayuda Militar (PAM). Esto era ayuda económica inicialmente, pero lo que es más relevante es que dichos programas comprometían a los países receptores de la ayuda a facilitar el establecimiento de misiones militares norteamericanas, encargadas de proporcionar entrenamiento y supervisar el uso del equipo suministrado. Las autoridades norteamericanas confiaban en que a través de ellas podrían incidir sobre los cuadros medios de las instituciones armadas de la región.

- El viraje estratégico propició también, el desarrollo de un programa de formación y entrenamiento de oficiales, en los distintos centros de capacitación norteamericanos.

A través de estos tres organismos y procedimientos se logró llegar a un entendimiento tácito donde, según López, el modelo estratégico podría caracterizarse de la siguiente manera: correspondía a los EE.UU. y la OTAN sobrellevar el peso del enfrentamiento con el mundo comunista; ellos eran responsables de mantener el equilibrio. Los países latinoamericanos debían, 1- Mantener la seguridad interior en sus propios territorios. 2- Posponer toda clase de enfrentamientos entre sí. 3- Cooperar en tareas de patrullaje marítimo. 4- Apoyar la formación de fuerzas interamericanas de intervención llegado el caso.⁷

⁶ Osiris Villegas: Desarrollo y Defensa Nacional.

⁷ López Ernesto: “Seguridad Nacional y Sedición Militar. Editorial Legasa. 1987.

3- ¿Cómo llega esta problemática a la Argentina?

Como sabemos, el problema de la defensa se plantea como tal a cualquier Estado – Nación.

En particular, el cambio en la conceptualización de la defensa, tal y como describimos más arriba, adquiere relevancia, en primer lugar para los EE.UU. Es ese país el que traslada su inquietud, diagnóstico y propuesta política al resto de América Latina.

En las Conferencias Interamericanas de Defensa y en las Reuniones especiales de Cancilleres, estos asuntos se discuten por primera vez.

Otra vía fueron las reuniones de los Ejércitos Americanos donde, en el ámbito militar, los altos mandos de las FFAA de cada país también hicieron lo suyo.

Es decir, que el tema llega al Estado Argentino desde el exterior y pasa a formar parte de la agenda gubernamental. Cuando las FFAA acceden al gobierno pasará a ocupar un importante lugar, importancia que irá creciendo con el paso del tiempo.

En cuanto a la receptividad que este problema tuvo en el resto de los sectores, podemos decir que la defensa es vista siempre en un lugar distante y propio de un grupo de expertos, a diferencia del cambio en las concepciones de seguridad interna. Y esto principalmente porque el desorden social y la inestabilidad política se habían convertido en un problema para la sociedad argentina.

Hicimos aquí una diferenciación que debe ser explicada.

Podríamos suponer que un cambio en la política de defensa, más asociada a las relaciones exteriores de país no debería afectar la política de seguridad interna, asociada a leyes nacionales y normas internas. Sin embargo, una característica saliente e importante de esta nueva conceptualización implica, precisamente, que los dos ámbitos queden íntimamente asociados.

De esta forma los actores afectados no serán otros países o regiones sino distintos sectores de la sociedad argentina.

4- ¿Qué grupos aparecen vinculados a esta cuestión?

Como veíamos en el punto 1 de este trabajo, el Acta de la Revolución Argentina nos muestra que este mix de desarrollismo y Doctrina de Seguridad Nacional percibe a la inestabilidad política como enemigo del país y que esto trae aparejado como consecuencia, que cualquier interés contrario a la planificación gubernamental creada en favor del crecimiento de la economía, fuera visto como conflictivo.

En especial aquellos intereses que fueran en contra o cuestionaran el método de trabajo en las fábricas. En el lugar de trabajo se pone en juego el poder del capitalista. El obrero debe acatar órdenes en cuanto a duración de la jornada laboral, tiempos de descanso, niveles de productividad, etc. El gobierno de Onganía se encontraría con importantes obstáculos en este sentido. Las huelgas, movilizaciones, tomas de fábrica, tomas con captura de rehenes y planes de lucha de la CGT se repiten generando un importante obstáculo para el éxito de la política del gobierno.

A) De esta forma, los sindicatos se convierten en un actor central. Pero un actor sistémico.

El gobierno no solamente reprime, también negocia, y especialmente lo hace por la importancia que este actor posee en los planes de Onganía. Su intención: reflotar el pacto sindicatos – FFAA pero bajo nuevas condiciones contractuales. Y fundamentalmente, prescindiendo de Perón.

También negocia para lograr la incorporación del peronismo a la política argentina pero intentando cambiarlo haciéndolo más *tolerable* tanto para las fuerzas armadas como para otros sectores de relevancia política. En este sentido, cabe aclarar que consideramos que los empresarios ya sea que pertenezcan a la Gran Burguesía o a Pymes, poseen siempre además de un rol económico uno político y que con relación a la disyuntiva peronismo-antiperonismo habían quedado asociados a esta última opción.

B) Otro sector opuesto al plan de desarrollo gubernamental, que no constituyó un actor homogéneo y mucho menos institucionalizado como en el caso anterior. Estaba asociado tanto a la clase media argentina y a la clase obrera: la unidad le fue otorgada por el gobierno cuando denominó a esa heterogeneidad de grupos: “comunismo” o “subversión”.

En el último año del onganiato (1970) se produjeron varias acciones de grupos celulares o guerrilla urbana: el secuestro y liberación de Waldemar Sánchez diplomático nacionalidad, el intento de secuestro del cónsul brasileño, el asesinato de Aramburu. En ninguno de estos casos existió enfrentamiento militar entre las partes,

la policía y la SIDE se encargaron de las investigaciones y excepto en el caso del secuestro y asesinato de Aramburu, en las otras oportunidades consiguió llegar a buen puerto.

Hacemos distinciones entre uno y otro tipo de actor no solamente porque creemos que existen diferencias sustanciales entre ambos, sino porque a partir de un momento, el gobierno comenzó a unificarlos, es decir produjo una asociación entre movimiento obrero peronista y comunismo o extremismo que no existía en principio.

Ernesto López señala que la asociación entre peronismo y comunismo se inicia aproximadamente en 1962. Nosotros, sin embargo, encontramos un debate parlamentario, el 20/8/65, meses antes del golpe de Onganía donde se le piden informes al Ministro del Interior acerca de la existencia de extremismos en el país, se le pedía que detallara especialmente las actividades comunistas, se lo cuestionaba sobre la posible vinculación entre éstas y la universidad argentina, y se le requirió informes sobre las medidas que había adoptado para prevenir o reprimir esa acción. En ningún momento se relacionan estas actividades con las del peronismo. Con esto no queremos decir que no haya existido otro tipo de asociaciones pero es evidente que todavía no estaban cristalizadas al momento de asumir la presidencia el Gral. Onganía.

De la asociación de estas dos cuestiones surgirá posteriormente, el perfil del “enemigo interno”. Esta asociación creemos que está basada, por un lado, en una definición amplia del comunismo utilizada en los EE.UU., y por otro, en la necesidad de identificar y unificar nominalmente, al menos, a aquellos que sostenían posiciones resistenciales o contrarias a las políticas del gobierno.

Esta es una característica del pensamiento militar, la dualización de los conflictos. Por cuestiones relacionadas con la estrategia es muy útil para ellos estereotipar a los actores de manera de simplificar o “modelizar” más fácilmente realidades político-sociales muy complejas. Ej. : “azules y colorados”⁸.

Otros actores, afectados de distinta manera, por esta nueva política pero que no fueron estudiados para este trabajo eran:

C) Los estudiantes. Sobre ellos y sobre la prensa recayó especialmente la represión ideológica. Se trataba de controlar la aparición de extremismos entre los estudiantes y su capacidad de asociación con otros grupos sociales contrarios al gobierno. Pero no hemos seguido especialmente la relación entre este actor y el gobierno pues nos pareció más interesante seguir la relación sindicatos – FFAA.

F) La Iglesia: tanto la oficial como el Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo.

5- ¿Cuál es la primera toma de posición identificable por parte del Estado?

Nosotros, siguiendo la definición que de política estatal dan Oszlak y O'Donnell, hemos tenido en cuenta tanto las acciones como las omisiones, pues ambas definen la posición del actor.

Por esta razón, creemos que el No Levantamiento de la proscripción al peronismo debe considerarse la primera medida del gobierno de Onganía tomada desde la implementación de la nueva política de defensa. El acuerdo tácito con los gobiernos anteriores define una continuidad en la acción estatal y al mismo tiempo un cambio de sentido. Al cambiar el concepto de enemigo variando del externo al interno, esta proscripción tendrá consecuencias muy distintas de las que tuvo esta medida originalmente. Existe una distancia relevante entre un “enemigo político” del Estado y un “enemigo militar”.

El hecho de que las FFAA asuman el Gobierno y lo hagan con este tipo de conceptualización generará posteriormente una militarización del conflicto.

Si bien puede argüirse que se proscribió el accionar de todos los partidos políticos, nosotros creemos que esta medida debe entenderse como una forma de generalizar la prohibición primera hacia el peronismo. La intención del gobierno fue dejar de lado la discusión política con el peronismo acallando todo tipo de discusión partidaria. Ubicando en esta discusión y en la incapacidad de los partidos políticos el origen de la inestabilidad.

En este sentido nos apegamos a la definición de Estado Burocrático Autoritario de O'Donnell pues consideramos que el Estado levantó una especie de muralla defensiva frente a las demandas que no podía procesar.

⁸ Moneta CJ., López, E y Romero A: La Reforma Militar. Legasa 1985.

6- Características del aparato destinado a esta política

En la misma Ley 16.970 se instituye al Presidente de la Nación, en su carácter de Jefe Supremo de la Nación y de Comandante en Jefe de las FFAA como la máxima autoridad en la defensa nacional.

Le siguen los Ministros, los Comandantes en Jefe de las tres armas, los secretarios de Estado, los Gobernadores y los Intendentes.

Dependen del Presidente directamente: el CONASE (Comisión Nacional de Seguridad), el Comité Militar, y la Central Nacional de Inteligencia.

Son funciones del CONASE el planeamiento de largo plazo de la política y estrategia nacional que afectan a la seguridad, la coordinación de su acción con la actividad realizada por el CONADE (Comisión Nacional de Desarrollo) e impartir las directivas pertinentes a las autoridades responsables de la seguridad nacional.

De él dependen: una Secretaría y la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad.

Otro actor relevante será la Policía, tanto la Federal como las provinciales y la incorporación del Jefe de la Policía Federal como integrante permanente del CONASE.

También la DIPA, dependiente de la SIDE, sería importante en su accionar contra la subversión ideológica, que implicó desde el cierre de diarios y semanarios a la censura en obras de teatro, libros, etc. Recordemos la importancia que la infiltración ideológica posee dentro de la nueva conceptualización de defensa.

6.1 EL CONASE

En el cuadro 1 puede apreciarse, en primer lugar, que todas las decisiones debían ser adoptadas por el Presidente de la Nación, constituyendo el CONASE (Comisión Nacional de Seguridad) un organismo consultor que concentraba la información recolectada por las distintas agencias gubernamentales.

Puede apreciarse también, que el CONASE tenía a su cargo la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad, esta comisión fue específicamente fundada para la seguridad interior.

La creación de la misma está justificada en la nota adjunta al proyecto de ley, donde se explica:

“...que es necesario prever, frente a la posibilidad de ataque del exterior a la Nación o *situaciones de conmoción interna*, la creación de ámbitos territoriales especiales, ya que a los fines de facilitar la conducción militar de las operaciones, es conveniente concentrar en la autoridad militar la totalidad del gobierno en el ámbito territorial que se determine.”

En ese párrafo no solo se justifica la constitución de las zonas de emergencia, sino que se considera imprescindible la intervención de las FFAA en casos de “conmoción interior”, aclarando, además, que son ellas las que constituirán la mayor autoridad de esos territorios. En cuanto al CONASE en sí, la ley dice que:

“El CONASE será presidido por el Presidente de la Nación, *el cual adoptará en todos*⁹ *los casos las resoluciones en los actos que origine su funcionamiento* y estará integrado por los ministros del poder ejecutivo, los comandantes en jefe de las FFAA, como miembros permanentes, el Secretario de Estado Jefe de la Central Nacional de Inteligencia, y por los secretarios de Estado como miembros no permanentes. Los miembros no permanentes

⁹ El subrayado es nuestro.

concurrirán a las reuniones del CONASE cuando así lo disponga el Presidente de la Nación”.

El Comité Militar estará integrado por el Ministro de Defensa y la Junta de Comandantes en Jefe y le compete: a) Planear la estrategia militar y la conducción estratégica de las operaciones militares, b) Asignar responsabilidades operativas y logísticas a cada fuerza armada de acuerdo a la estrategia, c) Formular la doctrina conjunta de las FFAA y las políticas para el adiestramiento conjunto, entre otras funciones.

El Estado Mayor Conjunto, dependiente del Comité, será asistido por los servicios de inteligencia de las tres fuerzas armadas.

En cuanto a la Central Nacional de Inteligencia compete: a) realizar y centralizar las actividades de inteligencia, b) proporcionar inteligencia estratégica centralizada y evaluada al CONASE, c) formular la doctrina nacional de inteligencia.

Sin embargo, percibimos al analizar el período la existencia de algunas distancias entre esta ley y la práctica que terminan configurando un organigrama cualitativamente distinto.

Las diferencias más importantes corresponden a: a) El lugar ocupado por la Policía Federal en el CONASE, ya que el Gral. Mario Fonseca, Jefe de esa institución, pasó a constituir un miembro permanente del mismo. Es el caso también del Gral. Osiris Villegas, Secretario del CONASE, quien se convirtió, igualmente, en miembro permanente cuando esto no está comprendido en la legislación anterior. b) Que los Ministros de cada área, prácticamente, pasaron a ser miembros no permanentes siendo citados por el Presidente en caso de que lo considerara necesario. Una excepción que confirma la regla podría ser el Ministro del Interior Francisco Imaz durante el período en que ocupó el cargo.

Estas diferencias son relevantes ya que nos permiten comprobar de qué forma, a medida que el nivel de violencia aumenta, la Policía adquiere un papel preponderante para el Presidente, de modo distinto a, por ejemplo, la Gendarmería, que si bien participó en la represión de los mismos, se subordinó totalmente a las autoridades militares, y por lo tanto, no fue incluida en esas reuniones.

El punto b es importante porque marca un desplazamiento de los funcionarios “civiles” de la decisión de medidas de defensa a favor de militares, en su mayoría “cercaños” a la figura presidencial.

Por otra parte y gracias a un militar retirado supimos de la existencia de divisiones en el CONASE a las que les fueron asignadas tareas relacionadas a la planificación. Un grupo se encargó de planificar soluciones coordinadas con el CONADE (Comisión Nacional de Desarrollo) para la coyuntura – hasta un año -, otro grupo denominado “Planeamiento” se encargó de planificar a mediano plazo – hasta 5 años- y existió un tercer grupo encargado de los planes a largo plazo – entre 5 y 10 años, que, en realidad terminaron subsumiéndose a Planeamiento y trabajando conjuntamente con ellos.

Por otra parte y en cuanto a las dependencias de la Policía Federal, en el Cuadro 2 hemos incluido dos dependencias que han sido nombradas reiteradamente en los semanarios consultados y que parecen haberse encargado de las “operaciones”, sin embargo, el orden en que las hemos puesto es aleatorio pues desconocemos cuál era la estructura jerárquica y las funciones concretas de cada división, excepto que respondían a órdenes del Jefe de Policía.

Hemos confeccionado el cuadro N°2 donde han sido registradas todas estas observaciones para hacer más fácil su comprensión.

Más allá de la complejidad que reviste el total de las relaciones instituidas por la Ley de Defensa, en concreto el número de personas convocado a las reuniones del CONASE que nos interesan, era reducido.

Una disidencia que se nos hace difícil de explicar es la existente entre la información que acerca del organismo nos proporcionan los informantes clave y la que nos proveen los semanarios.

Según nuestros informantes clave, el CONASE solo fue un organismo consultor que no tuvo una producción escrita concreta sobre el planeamiento de defensa y que por lo tanto no tomó decisiones particulares sobre el tema. Ellos afirman que quedó en la decisión de cada Comandante en Jefe determinar cuál sería la política a seguir en cada caso.

Incluso nos muestran la superposición de funciones existente entre el Secretario de Defensa y el Comandante en Jefe, al punto en que se anula, de alguna manera la función civil.

Hemos llegado a la conclusión de que esto se afirma en contraposición a la figura del CONADE.

El CONADE fue un organismo que realizó numerosos trabajos de planificación y estudio de la realidad nacional compilada en enormes informes encuadrados de tediosa consulta que finalmente fueron traducidos en los llamados Planes Nacionales publicados en 1970. Muchos funcionarios reconocidos participaron de la elaboración de estos planes y son recordados sus trabajos.

Por otra parte, históricamente habían sido los Comandantes en Jefe los encargados de definir la política de defensa, sin que existiera ningún organismo o funcionario que aglutinara en uno solo los objetivos de las tres fuerzas, eran ellos mismos los que en un intento de mostrar una imagen única de las FFAA adaptaban sus objetivos particulares a los de las otras fuerzas y conformaban algo así como un objetivo general implícito.

Sin embargo, en los semanarios consultados, se registran reuniones del CONASE donde se trataba especialmente la coyuntura y los problemas de seguridad interna. Es posible, pues no hemos encontrados datos que lo desmientan que la explicación de nuestros informantes clave se centre en el área de la Defensa (externa). En cambio en lo que hace a seguridad interior parece haber sido muy relevante la acción de este organismo y las discusiones a su internas al organismo.

7- Recursos destinados a este fin

Los Presupuestos Nacionales comenzaron siendo de muy difícil lectura para ir simplificándose algo más tarde.

Durante todo el período fueron confeccionados por jerarquía y por programa.

Cada organismo a su vez estaba vinculado con organismos descentralizados a los que también se les asignaba una parte del presupuesto del organismo centralizado correspondiente.

Sin embargo, recién a partir de 1970 comienzan a confeccionarse informes presupuestarios por programa y luego por organismo. En un principio la descripción de las metas de cada programa era muy sintética y estaba absolutamente vinculada al organismo que la llevaría a cabo. En 1970 cada programa es realizado por más de un organismo, así que las metas se detallan mucho más exhaustivamente, haciéndose referencia a los decretos que les asignaron una participación en el mismo y a las instalaciones edilicias con que cuentan.

Nos pareció importante analizar estos presupuestos pues queríamos conocer la importancia económica que el gobierno otorgó a esta política, queríamos verificar la existencia de similitudes y diferencias entre los distintos años y registrar cambios conceptuales en la utilización del dinero o en la forma de explicar su utilización.

1967

Moneda: Miles de \$ Moneda Nacional

Total General de erogaciones presupuestadas: 559.475

Defensa: 17% Ministerio: Despreciable
Ejército: 6.93% del general
Marina: 5.24% del general
Aérea: 4.75% del general

Seguridad: 5.03% Secretaría de Gobierno (Seguridad): 2.18%
Secretaría de Justicia: 0.47%
Ejército (Está en ambas categorías): 1.42%
Navales (Idem anterior): 0.93%

La policía no tiene un presupuesto asignado bajo estos rubros, por lo que debemos considerar que pertenecía al de otro Ministerio.

Al interior de cada subcategoría encontramos:
El mayor gasto es en "Personal" (cercano al 80%).
Otra parte importante en "Trabajos Públicos"
Entre ambos: más del 90% de cada subcategoría. Desconocemos exactamente cuáles son los conceptos incluidos en esta último rubro.

Defensa es el tercer presupuesto del país.
El primero es "Desarrollo y fomento de la economía" con: 24% del total general de las erogaciones presupuestadas.
El segundo es "Cultura y Educación" con el 17,45% del total
Pero si sumamos Defensa + Seguridad (sobre la base de nuestra definición de política de defensa) se convierte en el segundo presupuesto con un 22.03%. De acuerdo con los conceptos de desarrollo y seguridad.

Y si sumamos los presupuestos de Ejército y Marina considerados por separado en Defensa y Seguridad, veremos que:

Ejército tenía el 8.35% del presupuesto
Y Marina el 6.17%

1968

Defensa: 12%
Seguridad: 4%

Suman el 16% del total de las erogaciones. Como puede comprobarse se produce una disminución importante en el presupuesto dedicado este año a estos conceptos, lo que coincide con la tranquilidad y orden vigentes durante el mismo.

Frente a Desarrollo de la Economía con el 37% que constituye el primer presupuesto.
Cuando se discrimina la composición de las erogaciones, dentro de las corrientes el 38% corresponde a Personal y dentro de las erogaciones de capital el 13% corresponden a Trabajos Públicos.

El total de las erogaciones en millones de m\$_n era de 966.295,5

1969

Moneda: Millones de \$ Moneda Nacional

Total General: \$1.020.467,5

Desaparece la Secretaría de Gobierno que fuera incluida en Defensa durante 1968.

Aparece la policía como órgano discriminado dentro del ítem Seguridad.

No se repiten con el mismo nombre Ejército y Marina en Defensa y en Seguridad por lo que la composición es la siguiente:

Defensa: 15%

Ejército: 5.85%

Marina: 4.19%

Aérea: 1.08%

Seguridad: 4%

Policía interior: 1.81%

Policía de fronteras: 0.98%

Policía Marítima: 0.69%

Reclusión y corrección: 0,62%

Entre ambos ítems suman el 19.12% del presupuesto.

Economía logra el primer puesto con el 36.52% del total

Y en tercer puesto muy cerca: Cultura y Educación con el 14.90%.

En este presupuesto se produce un aumento del 3% de las erogaciones corrientes y del 1% de lo destinado a Defensa pero como una erogación de capital (no corriente) con relación al año anterior.

Es importante destacar en el cuadro de "Erogaciones de capital a atender por Tesorería General de la Nación" el importante aumento de las erogaciones destinadas a aportes a las provincias así como el registrado en el ítem Trabajos Públicos.

Esto estaría vinculado a hechos como el Cordobazo, el Rosariazo, etc. que llevaron a tomar medidas de apoyo al desarrollo de esas regiones conflictivas.

1970

Moneda: Miles de Pesos (cambio de moneda)

Total General: 11.983.687,5

Defensa: 15,02 %

Ejército: 5.84%

Marina: 4.08%

Aérea: 3.57%

Seguridad: 4.83%

Policía Interior: 2.28%

Policía fronteras: 1.02%
Policía marítima: 3.57%
Reclusión y corrección: 0.57%

Sumatoria de Defensa y Seguridad: 19.85%
Economía mantiene el primer puesto con: 38.27%
Segundo Educación y Cultura: 15.25%
Tercero Defensa con: 15.02%

Sumados son el segundo presupuesto nacional.

En cuanto a las erogaciones de la TGN siguen aumentando los aportes destinados a Trabajos Públicos y un ítem denominado otras inversiones que creemos asociado al primero.

Esta vez encontramos mucho más específicamente detallados los programas a los que se estaban dirigiendo los fondos.

La finalidad 2 es la Defensa de la que dependían, en 1970, los siguientes planes:

- Planeamiento Militar Conjunto. Personal afectado: 110 (Estado Mayor Conjunto – Presidencia de la Nación).
- Capacitación en Seguridad y Defensa. Personal afectado: 39 (Idem anterior). Objetivo capacitar a 50 funcionarios del más alto nivel civil y militar por curso, a realizarse en la Escuela Superior de Guerra.
- Asesoramiento para la seguridad. Personal afectado: 64 (Comisión Nacional de Zonas de Seguridad – Presidencia de la Nación). Previsiones territoriales de defensa nacional, comprendiendo una faja a lo largo de la frontera terrestre y marítima y una cintura alrededor de aquellos establecimientos militares o civiles del interior que interesen especialmente a la defensa del país.

Por fortuna el plan compara lo presupuestado para 1970 con lo utilizado a estos fines en 1969, ese año se utilizaron 1.183.000 pesos. El presupuestado para 1970 es de 813.000 pesos. La diferencia nos hace recordar la necesidad del Gobierno de constituir zonas de seguridad durante el Cordobazo, el Rosariazo, etc.

- Conducción y Administración. Personal afectado: 186 (Ministerio de Defensa)
- Investigaciones y proyectos para la Defensa. Personal afectado: 419 (Ministerio de Defensa. Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las FF.AA.)

Es el segundo presupuesto de Defensa, en el ítem Descripción y metas se informa:

Investigación científica y técnica con fines militares y civiles en las ramas de armamento electrónico, comunicaciones, química, metalurgia, radiaciones, ingeniería de sistemas e informática, fluido – dinámica y electroacústica, ciencia de los materiales, estructuras y motores. Las transferencias constituyen becas y otros aportes a entidades privadas.

- Investigaciones y proyectos requeridos por terceros. Sin personal (Ministerio de Defensa).
- Investigación y desarrollo. Personal afectado: 17 (Junta de investigaciones científicas y experimentaciones de las FF.AA – Ministerio de Defensa) Presupuesto alto 2.031
- Coordinación de la actividad de logística. Personal: 22 (Ministerio de Defensa). Presupuesto muy bajo.
- Apoyo a la movilización del potencial humano. Personal afectado: 46 (Ministerio de Defensa). Presupuesto bajo: 430,9

- Asesoramiento y planificación de políticas. Personal afectado: 22 (Ministerio de Defensa) Presupuesto bajo 232.6. Sin embargo, tiene a su cargo la promoción, planeamiento y dirección del servicio civil de defensa.
- Programación y evaluación económico financiera. (Ministerio de Defensa). Personal: 22
- Identificación y registración de los habitantes del país. Personal afectado: 717. (Registro Nacional de las Personas. Ministerio de Defensa). Posee el presupuesto más alto del Ministerio con \$4.964.
- Transporte de efectivos militares. Sin personal ni presupuesto (Tesoro)
- Acción Social. Sin personal ni presupuesto (Tesoro)

De Seguridad dependen:

- Seguridad de personas y bienes. Personal afectado: 28.440 (Policía Federal. Ministerio del Interior).
- Servicio especial de seguridad requerido por terceros. Sin personal pero con un presupuesto alto 6.100.
- Reclusión y readaptación del interno. Personal afectado: 4.413. (Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal. Secretaría de Estado de Justicia).
- Laborterapia de internos. Sin personal afectado. (Dirección Nacional del Servicio Penitenciario Federal. Secretaría de Estado de Justicia) pero con alto presupuesto asignado 2.197.

En conclusión: Del análisis de estos presupuestos nacionales surge en principio, una coherencia entre la planificación y el ideario descrito inicialmente; se espera que del desarrollo económico provenga el orden social.

Durante el período estudiado Economía constituyó siempre el primer presupuesto seguido por Cultura y Educación. Sin embargo, Defensa y Seguridad se constituyen en el segundo presupuesto si son sumados. Creemos que la sumatoria tiene sentido, tanto por cuestiones doctrinarias, por la influencia externa, como por el carácter de las medidas que el Gobierno históricamente adoptó.

Un ejemplo que avala esta asociación está constituido por el aumento presupuestario del año 1969 al área de Defensa y no al de Seguridad que permanece con el mismo presupuesto que le fuera asignado el año anterior. Y esto a pesar de que ahora, en Seguridad, se está incluyendo a la policía.

Lo que sí queda claro es que durante 1969, la coyuntura histórica no implicaba conceptualmente la necesidad de aumentar el presupuesto en este rubro ya que el problema básico fue la conmoción interior.

Una justificación parcial de este aumento se encuentra en el presupuesto de 1970 donde se muestra que parte del aumento de 1969, se destinó a la Comisión Nacional de Zonas de Seguridad que, como vimos en la Ley de Defensa, depende directamente de la Presidencia de la Nación y corresponde al área de Defensa.

Otro dato relevante es que no existe en ningún programa mención alguna al CONADE o al CONASE, probablemente porque pertenezcan directamente a Presidencia, pero no es tan comprensible su ausencia si, como en 1970, el presupuesto se divide directamente por programas. Aún no hemos logrado encontrar los fondos que sustenten su actividad por lo que no avanzaremos más sobre este aspecto.

8- Acciones y efectos:

Estos episodios fueron seleccionados por su importancia política, su originalidad y por la respuesta que generaron del gobierno, en el sentido de la necesidad de este último de aplicar medidas represivas especiales. Para ello hemos realizado el relevamiento de los semanarios políticos, la lectura de textos escritos por protagonistas del período y el estudio de las leyes correspondientes.

Recordemos que para nosotros la primera medida de este gobierno fue el no-levantamiento de la proscripción al peronismo como partido político.

La primera medida “activa” importante fue la llamada “Noche de los bastones largos”.

Durante este episodio los estudiantes fueron el blanco elegido por el gobierno.

Como dijimos anteriormente, por definición, la infiltración ideológica queda constituida en “la amenaza” continental por excelencia. También vimos que se trataba de una preocupación anterior a este Gobierno, pues ya se habían pedido informes al respecto al Ministro del Interior en 1965.

Era una preocupación de los dirigentes políticos del momento la aparente colaboración entre este actor y el “comunismo” internacional. A tal efecto y defendiendo “valores netamente argentinos” es que se toman las medidas pertinentes para sanear las universidades (y a los jóvenes, quienes constituyen en sí mismos un recurso altamente valioso para el Potencial Nacional).

Antes de seguir, querríamos rescatar que el mayor esfuerzo gubernamental estuvo concentrado en vislumbrar las causas y el origen sectorial de aquellos hechos violentos que fueron suscitándose, aunque siempre intentando simplificar el análisis unificando en una sola las respuestas posibles y el “enemigo” a enfrentar.

Frente a los acontecimientos que más abajo detallamos comienzan a definirse tres propuestas acerca de la estrategia a seguir por el gobierno:

- 1- La opinión lanussista: para Lanusse y sus seguidores ninguna represión hubiera sido suficiente si no se adoptaban medidas subsiguientes que corrigieran las fallas, los errores cometidos. Esta postura es totalmente acorde con la idea de que si no hay orden es porque no hay progreso, principio desarrollista incluido en la base de la Doctrina de Seguridad Nacional.

Comienza desde esta línea de opinión una crítica al Gobierno.

Fundamentalmente la misma se centra en el plan económico pues consideraba que el costo político del mismo era demasiado alto. Esta corriente percibía la falta de orden como una debilidad interna que permitiría a la oposición aprovechar el momento a su favor. Paradójicamente esta crítica fue sostenida tanto por nacionalistas como por liberales dentro del sector azul de las FFAA.

- 2- Otro diagnóstico es el que sostiene que se debía reprimir violentamente, sin dar cuartel. Este grupo no desconocía que la política económica provocaba insatisfacciones, pero creía que las mismas no justificaban la huelga masiva, y mucho menos, la explosión violenta. Esta postura fue sostenida fundamentalmente por el sector colorado de las FFAA y por algunas revistas estadounidenses.
- 3- La otra opción (no sustentada, en este período, al interior de las FFAA) es la de hacer un urgente llamado a elecciones. Fundamentalmente era sostenida en un principio por los partidos políticos, en ese momento proscriptos.

Frente al sindicalismo organizado y su amenaza mayor, el plan de lucha, comprobamos la capacidad de reacción estatal. Pudimos observar que el gobierno se había preparado. En 1967 implementa un plan de acción estatal que resulta muy efectivo hasta 1969 basado en una escalada de medidas simultáneas:

a) La detención de obreros acusándolos de comunistas y utilizando efectivos militares. b) Suspensión de personerías gremiales, c) De personerías jurídicas. d) Cesantías. e) Ordenar al BCRA que declare indisponibles las cuentas, fondos o valores de los sindicatos suspendidos además de las cuentas personales de los dirigentes de esas organizaciones.

Este plan fue exitoso, pues logró establecer un paréntesis en las discusiones gobierno-sindicatos.

A partir de Abril de 1969 comienzan a producirse enfrentamientos entre estudiantes y el gobierno que terminarían en el Cordobazo de mayo de 1969.

Hemos identificado cuatro tipos distintos de hechos violentos producidos durante el gobierno de Onganía:

- 1- La manifestación popular violenta (sucesos de abril),
- 2- La insurrección popular (Rosario, Cordobazo),
- 3- El atentado (Minimax) y
- 4- El asesinato político (Vandor). Veremos más abajo la dificultad de la reacción estatal que cada uno de ellos implicó.

Luego del Cordobazo, en octubre de 1969 se programó un nuevo plan de lucha desde la CGT. Esta vez el gobierno, en una reunión de CONASE que duró 10 horas decidió: Avisar a la población que utilizaría armas de fuego contra los manifestantes.

En este episodio pudimos confirmar la importancia que el CONASE tuvo como órgano decisor, no solo como órgano de consulta como inicialmente creímos. También confirmamos la existencia de disidencias acerca del camino a seguir y la importancia que el recuerdo de las medidas tomadas inicialmente frente al Plan de Lucha de 1967 tuvo para la Central de Inteligencia, y el Secretario de Trabajo quienes volvieron a aconsejar las mismas medidas.

Finalmente existe otro aspecto a destacar y es la decisión de que los efectivos de seguridad utilicen armas de fuego contra los huelguistas *antes* de que se produjeran los disturbios: La estrategia sería ahora mostrar las armas para no tener que usarlas.

Esto quiere decir que el gobierno salió a amenazar de muerte a su opositor con todo el potencial de fuego e inteligencia del que disponía (Ejército, Gendarmería, Policía, Inteligencia) frente a un *anuncio de paro que nunca llegó a concretarse*.

De más está señalar el riesgo de tomar una decisión como esta. Y el serio precedente que constituye para futuros gobiernos.

Frente a las primeras manifestaciones estudiantiles y obreras, ya fueran conjuntas o no: la situación se complejizó. No fue sencillo decidir cuándo sería necesaria la intervención del Ejército.

La policía no reprimió con la eficacia y celeridad que se esperaba. Entre otras cosas, porque aprovecharon estos momentos para hacer reclamos salariales y negociar beneficios sectoriales.

Las FFAA no estaban preparadas para enfrentar una insurrección popular. El gran problema táctico y estratégico es que una insurrección no se planifica, en consecuencia la represión a ser implementada tampoco. No puede medirse anticipadamente.

Se intentan entonces, distintos métodos:

1) Avisar radialmente que el Ejército intervendrá. Equivale a una amenaza estatal de la utilización de la fuerza. 2) Gases lacrimógenos 3) Carros hidrantes. 4) Detenciones masivas. Los detenidos son declarados presos políticos y puestos a disposición del PEN. Excepto durante el Cordobazo que se los somete inicialmente a los Consejos de Guerra (Tribunales militares donde se juzga a civiles, creados especialmente en esa fecha). En esta oportunidad se utiliza la técnica de cuadrículado por primera vez.

De todas formas, y más allá de sus intentos, inicialmente, el gobierno y los aparatos de seguridad carecían de las condiciones (materiales, estratégicas, legales, políticas) para enfrentar este tipo de acontecimientos con éxito. Continuamente la coyuntura los sorprendía o superaba.

Desde el Cordobazo y hasta marzo de 1970 pudimos comprobar, analizando el presupuesto nacional y siguiendo las notas publicadas en los semanarios, una importante inversión presupuestaria en la compra de carros de asalto, uniformes, entrenamiento, salarios, etc.

También pudimos encontrar evidencias de ejercicios de lucha antiterrorista realizados en el país y organizados por el estado nacional, dirigidos tanto a efectivos militares como policiales.

Todo esto tuvo como consecuencia un mayor éxito de los operativos policiales al enfrentar hechos insurreccionales, o tomas de fábrica; mostrando una importante capacidad de adaptación y aprendizaje.

El método seguido ahora: la coordinación radial de los efectivos policiales. De esta forma se logró controlar la situación sin que el Ejército tuviera que intervenir.

Pero precisamente en este momento la acción popular cambiaría su forma. Hechos como La Calera o Garín serían el inicio de la acción de grupos militarizados actuando celularmente. Pero, estos episodios ocurren en julio de 1970. Después del secuestro del Gral. Aramburu y de la caída de Onganía.

Aún estamos revisando este último episodio puesto que para el gobierno de Onganía fueron particularmente importantes los dos asesinatos políticos, nos referimos al de Vandor (que implicó la declaración del Estado de Sitio – medida que no fue implementada ni siquiera con el Cordobazo y que continuó vigente más allá de su derrocamiento) y el de Aramburu (que implicó la instauración de la Pena de Muerte y el golpe de estado).

La muerte de Aramburu, por lo que vimos hasta el momento (relevamos hasta agosto de 1970) estaría implicando el resurgimiento de la disyuntiva peronismo- antiperonismo:

“ya no se trata de disputas internas del gobierno, secretas o calladas, sino de la confrontación pública de ideas y apelaciones a la ciudadanía”¹⁰

Este tema será analizado en un trabajo posterior.

9- ¿Qué consecuencias tiene esta estructura estatal respecto de futuras tomas de posición por parte del estado?

- La Doctrina de Seguridad Nacional fue plasmada en la Ley de defensa N°16.970 y esta ley estuvo vigente por lo menos, hasta 1983, desconocemos si no lo estuvo por más tiempo. Sabemos, que las ideas sustentaban siguieron vigentes también durante el gobierno del Dr. Alfonsín siendo revisadas recién por la comisión de defensa del Senado durante el gobierno del Dr. Menem.
- Es la primera vez que el Ejército interviene legalmente en cuestiones de seguridad interna como parte de su función específica.
- Es la primera vez que se instaura un ordenamiento gradual de la intervención en conflictos internos donde primero actúa la policía, luego la gendarmería y por último el Ejército.
- Se crea la Ley de Defensa Civil por la cual se instauraba la obligación de dar información a cualquier autoridad de defensa sobre los asuntos considerados de interés nacional.
- Es la primera vez que se divide el territorio nacional por Zonas, que podían ser rastrilladas mediante la técnica de cuadrículado, utilizado por primera vez en la ciudad de Córdoba durante la Revolución Argentina.
- Se instauran Tribunales Militares para juzgar a civiles pues se crea la Cámara Federal en lo Penal de la Nación donde los hechos considerados subversivos serían tratados no como asuntos políticos sino como delitos comunes. Estos tribunales fueron utilizados una sola vez durante el gobierno de Onganía pero serían de uso común durante el gobierno de Lanusse.
- Como decíamos anteriormente, verificamos que el Estado como institución amenaza a la población con la utilización de armas de fuego para evitar un conflicto a priori, es decir, antes de que sucediera efectivamente.
- Durante el Gobierno de Onganía se torturó a varios detenidos sin llegar a matarlos. Existe un solo caso, el de un militante de las FAL que podría haber muerto a causa de las torturas pero no he podido comprobar los datos cruzando la información entre semanarios. Si bien la tortura no es una actitud sistematizada, su existencia y utilización significa un precedente para futuros gobiernos.
- Lo mismo sucede con la censura ideológica, principal preocupación del gobierno de Onganía.
- También es un precedente, la ausencia de castigo (omisión) para grupos violentos de derecha. Estos actuaron únicamente entre diciembre de 1969 y marzo de 1970, el grupo más conocido fue MANO y jamás se investigó o detuvo a uno solo de sus miembros.

¹⁰ Análisis N°476 Del 28/4 al 4/5 de 1970. Pag 12.

- Debemos considerar también las bajas de aquellos militares que públicamente se opusieron al gobierno de Onganía, por negarse a reprimir (Licastro), por intentar un cambio del gobierno hacia el nacionalismo (Labanca) y otros que por sostener conversaciones con personajes considerados “comunistas” como un antecedente de lo que sería considerado “unidad del ejército” en futuros gobiernos.

10- Lugar que ocupa en la agenda

Queremos indicar finalmente, que a pesar de todo lo antes mencionado, el problema de la seguridad interna no ocupó el primer lugar en las preocupaciones del gobierno. Los temas más importantes de la agenda fueron dos: El desarrollo (siempre fue considerado la causa principal del descontento popular y el primer objetivo de la política interna) y el enfrentamiento entre nacionalistas y liberales, no solo como una interna militar sino en relación a las apoyaturas civiles que los sustentaron.

11- Conclusiones sobre accionar estatal

Este estudio nos permite acercarnos a teorías que sobre el estado argentino del período fueron desarrolladas por importantes autores.

Sin embargo, quisimos puntualizar las conclusiones que directamente se desprenden de este trabajo quedando para más adelante el análisis de esas conceptualizaciones que poseen mayor nivel de teorización y que podrían asociarse a las primeras.

Por lo pronto, es claramente perceptible del relevamiento de los semanarios:

1. El alto grado de conflictividad social vigente a partir de abril de 1969. No puede decirse lo mismo del período 66/69.
Teniendo en cuenta la rapidez con la que se suceden los hechos en el lapso estudiado, es importante marcar este plazo de 3 años, donde el gobierno de Onganía logra el restablecimiento del orden.
2. Por otra parte este orden se logra con una escalada de medidas que afectan en primer término al peronismo (político), luego a los estudiantes/intelectuales y por último al peronismo (sindical). La orientación de estas primeras medidas evidencia claramente el diagnóstico previo al golpe. El desorden estaba asociado a la imposibilidad de incorporar al peronismo al sistema político.
3. También es fácilmente observable el descrédito en el que había caído la democracia como método de resolver este tipo de conflictos. A pesar de la gravedad de las medidas implementadas por el gobierno, son muy pocos los que aconsejan el llamado a elecciones antes de marzo de 1970.
4. En cuanto al cambio doctrinario en cuestiones de defensa, definitivamente durante este período se registran los cambios más sustanciales en las medidas estatales. De todas formas queremos rescatar las dificultades que se suscitaron en el momento de definir estas medidas frente a una coyuntura, en principio, inesperada. Si bien subyacía un acuerdo básico, existieron disidencias al interior de las FFAA y en otros sectores sociales acerca del grado de tolerancia que debía tenerse frente a la violencia de algunos hechos. Se registraron resistencias a la represión tanto en la policía como en el ejército. El ejército siempre preavisó a la población acerca de su intervención en una zona conflictiva actuando con la premisa de que de esta forma se enfrentaría a un número de personas mucho menor, y así fue.
5. El gobierno intentó otros caminos para lograr el diálogo con el peronismo. La represión no fue la única respuesta, tampoco la primera. Entre mayo y junio de 1970 existieron importantes posibilidades de lograr la unidad de la CGT con una conducción que hubiera estado dispuesta a este diálogo.
6. El desarrollo industrial fue el objetivo del gobierno y la planificación el método. Son básicamente dos los organismos creados a tal efecto: el CONADE y el CONASE, ambos incluían planificación de coyuntura, mediano y largo plazo. El CONADE en particular publicó enormes estudios realizados por sus funcionarios que, en principio muestran un relevamiento de la situación económico – social argentina de importancia. Si bien estos planes no fueron puestos en vigencia durante el período estudiado, nos pareció importante rescatar el trabajo realizado por este equipo porque muestra: por un lado, la relevancia otorgada al conocimiento actualizado del real potencial nacional y por otro, la incorporación al staff gubernamental de importantes tecnócratas que se encargaron de la realización de estos informes.

7. Las FFAA cambian sustancialmente su función. A sus funciones específicas agrega la de asumir el poder para llevar adelante un proyecto propio. Este cambio de función de las FFAA también produce un cambio en el Estado como institución.

La verticalidad del mando, la revalorización del funcionario en detrimento del político, la concentración del poder político en un grupo muy reducido de personas, la importancia que adquiere el “secreto” de estado, la valoración del decreto como medida ejecutiva (rápida y eficaz) frente a la ley (lenta y desajustada), la visualización de la disidencia ideológica como “subversiva” provienen de valores sostenidos por una corporación que puede justificarlas para su funcionamiento interno pero que encuentra enormes resistencias a la hora de trasladarlos al Estado, y por medio de éste a la sociedad en su conjunto.

Bibliografía

Ballester, Horacio: "Proyecciones geopolíticas hacia el tercer milenio". Ediciones Fin de Siglo. 1993.

Carullo, Venancio:Tte. Cnel : "Ideas y problemas sobre seguridad nacional". Circulo Militar. Biblioteca del Oficial. 1974.

Cavarozzi Marcelo: Autoritarismo y democracia 1955/1983. Biblioteca Política Argentina. (CEAL) 1983

Fraga Rosendo: El Ejército del escarnio al poder. Editorial Planeta. 1988.

García Alicia: La Doctrina de Seguridad Nacional Tomos 1 y 2. Biblioteca Política Argentina.(CEAL) 1991.

García Prudencio: El drama de la autonomía militar. Alianza Editorial. 1995

Huntington, Samuel P.: "El orden político en las sociedades en cambio". Paidós. 1968 / 1997

Lanusse, Alejandro A.: "Mi testimonio". Lasserre Editores. 1977.

O'Donnell Guillermo: El Estado Burocrático Autoritario. Editorial Belgrano. 1982

Perina Ruben M.: Onganía, Levingston y Lanusse. "Los militares en la política argentina". Editorial Belgrano.1983

Potash Robert A: El Ejército y la política en la Argentina 1962/1973. Tomos 1 y 2. Editorial Sudamericana. 1994

Rabossi, Eduardo: "La Carta Internacional de Derechos Humanos". EUDEBA. 1987.

Roth, Roberto: "Los años de Onganía. Relato de un testigo. Ediciones Campana. 1980.

Rouquie Alain: Poder militar y sociedad política en la Argentina. Tomo 2. Editorial Hyspamerica.1982.

Legislación

Anales de la Legislación Argentina

OEA: "Fortalecimiento de la Seguridad Interna" Informe preparado por el Depto. Jurídico. Unión Panamericana, 1953.

Semanarios

Primera Plana

Análisis

Extra

Panorama