



| UNR



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA POLITICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

Licenciatura en Ciencia Política

Tesina de grado: La Gendarmería Nacional Argentina ¿en la frontera? Aportes para la problematización de sus funciones en el período 1938-2016.

ALUMNA: RIZZATO, María Carolina

LEGAJO: R-1458/3

MAIL: mc.rizzato@gmail.com

DIRECTOR: Dr. Marco Iazzetta

Rosario, octubre de 2017

Resumen:

El objetivo del presente trabajo es analizar las funciones desempeñadas por la Gendarmería Nacional Argentina desde su creación hasta la actualidad, atendiendo a su rol como fuerza integrante del sistema de seguridad interior de la Nación. Para ello se procederá a explorar las relaciones entre el correlato legal y normativo que regula el accionar de la fuerza; indagar sobre los modos de accionar ante una otredad definida como peligrosa y analizar las relaciones entre el desarrollo de la fuerza y los distintos gobiernos durante el período analizado. El supuesto que orienta el desarrollo del trabajo es que la Gendarmería ha cumplido diversas funciones a lo largo de su historia, que la alejan de una función “natural” de la custodia de las fronteras y que dependen de las definiciones legales y políticas que se establecen en materia de seguridad interior. En este sentido, las principales categorías que abordaremos son las nociones básicas del binomio seguridad/inseguridad, los conceptos de delito e ilegalismos y el de enemigo como categoría política.

Palabras clave:

Gendarmería Nacional Argentina – Fuerzas de Seguridad – Enemigo

Índice

Introducción.....	1
Antecedentes de la Gendarmería Nacional Argentina	2
Estado del arte	4
Justificación.....	8
Marco teórico.....	9
Metodología.....	16
Estructura	16
Capítulo I.....	18
1.1 Contexto histórico y político del surgimiento de Gendarmería.....	18
1.2. Creación de la Gendarmería Nacional Argentina	22
1.3. ¿Seguridad o defensa? La Gendarmería en la Legislación entre 1938 y 1955.....	25
1.4. La masacre de Rincón Bomba. Miradas sobre el accionar estatal.....	30
Capítulo II	35
2.1 Interrupción del orden constitucional.....	35
2.2 El marco ideológico: Doctrina de la Guerra Revolucionaria y Doctrina de Seguridad Nacional	36
2.3 Militarización de la Fuerza. Modificaciones legislativas en el período 1955-1976 .	39
2.4 Lejos de las fronteras: el enemigo subversivo.....	44
Capítulo III	51
3.1 Democratizar, desmilitarizar, despolitizar.....	51
3.2 Retorno al mando civil.	53
3.3 Conflictividad social emergente	55
3.4 La inseguridad interior	58
Consideraciones finales.....	62
Bibliografía.....	67

Introducción

La presente investigación constituye la tesina de grado de la Licenciatura en Ciencia Política de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR. La misma es producto tanto de inquietudes personales que se desprenden de trabajos previos, como así también de la idea de que existe una producción escasa con relación a la temática que se plantea. Las policías y las Fuerzas Armadas del país han sido objeto de numerosos y diversos trabajos que las abordan desde variadas perspectivas. Sin embargo, sólo en los últimos años se incrementó de manera notoria la elaboración de conocimiento relacionado con una de las fuerzas de seguridad más relevantes como es la Gendarmería Nacional Argentina. Es por ello que nos avocamos a un estudio que lejos de querer agotar una determinada perspectiva, busca generar nuevas líneas de investigación y contribuir a la producción de conocimiento crítico sobre las dinámicas que operan en la actuación de dicha institución.

La Gendarmería Nacional Argentina (GNA) se define como una fuerza de seguridad intermedia y consideramos que como tal, es un objeto de estudio que no debe ser soslayado por la Ciencia Política, al ser parte fundamental del sistema de seguridad interior argentino. Diversos estudios se han desarrollado a partir del incremento de su personal¹ y de su presencia en áreas urbanas de la provincia de Buenos Aires, como así también en otras ciudades del país. En medio de un debate social y político basado en los usos y abusos policiales, el aumento de homicidios y de la sensación de inseguridad, y del establecimiento de la idea de una “militarización de la seguridad interior”, creemos necesario dar un paso hacia atrás y desentrañar como intervino la Gendarmería en conflictos a nivel interno desde su creación misma, resaltando las interrelaciones que la institución tuvo con el Ejército, la necesidad interna de autonomía respecto de dicha organización, como así también lo que reporta una diferencia respecto de las policías, tanto federal como provinciales; nos cuestionamos sobre la interrelación compleja que existe entre el uso de la coerción física sobre un determinado territorio y su población y la expresión política del Estado, sobre los modos en los que ha operado y sobre la legislación que la regula. Tal como afirma Frederic (2014:220), “la política también se expresa a través de los usos de la fuerza pública”.

¹ De acuerdo a Frederic (2014), entre el 2004 y 2014 pasó de 17.000 uniformados a 34.000, por efecto del Plan Estratégico de Incorporación

En este sentido, la investigación buscará responder las siguientes preguntas:

¿Qué funciones cumple actualmente la Gendarmería Nacional Argentina? ¿Las mismas se han modificado en el transcurso de los años? ¿Cómo interviene la Gendarmería ante la otredad estatalmente definida como peligrosa? ¿De qué manera influye en la autonomía de la institución el carácter constitucional o de facto de los gobiernos ocurridos en Argentina durante el período analizado?

El objetivo que guiará la investigación es establecer las funciones desempeñadas por la Gendarmería Nacional desde su creación hasta la actualidad, atendiendo a su rol como fuerza de seguridad en distintos momentos históricos del país. Planteamos a su vez tres objetivos específicos: Explorar las relaciones entre el correlato legal normativo que regula el accionar de la GNA con la coyuntura en la cual se desempeña la fuerza; indagar sobre los modos de intervención de la fuerza ante la otredad y analizar las relaciones entre el desarrollo de la fuerza y los distintos gobiernos.

Antecedentes de la Gendarmería Nacional Argentina

El primer antecedente institucional de la GNA puede hallarse en las denominadas Compañías de Blandengues. El 31 de agosto de 1724 en Santa Fe y por orden del entonces Gobernador de Buenos Aires Don Bruno de Zavala, se crean dos compañías de milicias denominadas “Partidarios de la Frontera”. Las mismas habían resultado efectivas para avanzar sobre los territorios de los pueblos originarios, como así también para mantenerlos alejados de las poblaciones. Con el tiempo la suma de estas milicias contaron con un total de 102 efectivos repartidos en cinco cantones (fortines) de la frontera Santafecina continuando de esta forma hasta el año 1799.

En 1760 se formaron las tres primeras compañías de Blanduengues de la frontera de Buenos Aires: La Invencible, La Valerosa y La Atrevida. Gracias a la presencia de estas compañías, surgieron a lo largo de la línea del Río Salado poblaciones como Rojas, Chascomús, Monte, Lobos, Navarro y Mercedes (AA.VV, 2007).

Durante la Gestión de Nicolás Avellaneda (1874-1880) surgió la necesidad de crear un cuerpo de Gendarmería materializado por la ley N° 850 que propiciaba la conformación de dos compañías destinadas a custodiar la frontera norte del país y “defender” a los pobladores de aquellas zonas de los pueblos originarios que habitaban en esos territorios, principalmente Matacos, Pilagás, Abipones, Mocovíes y Guaraníes.

A partir del año 1911 se comenzó a plantear la necesidad de contar con una Fuerza de seguridad permanente, que mantuviera el control de la frontera terrestre para impedir ilícitos y para resguardar la soberanía (AAVV, 2007). Ese año, Julio Argentino Roca (h) presentó un proyecto en la cámara de Diputados que apuntaba a la creación de un Cuerpo de Gendarmería con funciones de policía y control aduanero, aunque éste finalmente no prosperó. En 1913, los diputados Uriburu, Leizca, Saavedra, Alvear, Roca (h) y de La Torre idearon otra propuesta para crear un cuerpo de Gendarmería circunscripto a los Territorios Nacionales de Chaco y Formosa.

Durante esta época también fue necesario reemplazar al Ejército, retirado de los territorios una vez finalizadas las “conquistas del desierto”, ante la necesidad de hacer frente a situaciones de bandolerismo organizado. En este sentido, en 1917 se creó por decreto presidencial un Regimiento de Gendarmería de Línea. El mismo fue organizado para reemplazar el Regimiento 9 de Caballería de Línea (La División de Caballería del Chaco fue disuelta en 1914, quedando únicamente en la zona el Regimiento 9 de Caballería), y para cubrir la frontera de Formosa con el Paraguay, región que constituía una *zona caliente*, por la existencia de bandoleros y aborígenes que desalojados de sus antiguos reductos, se alzaban y atacaban los establecimientos y asentamientos de los colonos.

Paralelamente, y ante la necesidad de controlar la delincuencia y la imposibilidad de que las policías provinciales pudieran abarcar regiones que excedían por extensión sus posibilidades, siguieron creándose otras unidades con idénticos fines. Los proyectos presentados sucesivamente en los inicios de 1920 sobre la necesidad de contar en cada uno de los Territorios Nacionales con al menos diez cuerpos de Gendarmería de Línea con el fin de poner coto a la delincuencia y a desbordes de otros órdenes tampoco lograron ser aprobados. En 1923, 1926, 1928, 1934, 1936 y 1937 se presentaron iniciativas que no tuvieron sanción ni tratamiento bicameral.

Por otro lado, otros autores como Rodríguez Alzueta (2014) plantean que los antecedentes de la fuerza también se relacionan con la creación por parte del gobierno de Santa Fe de un cuerpo armado llamado “Gendarmería Volante” en 1921, el cual era financiado en su totalidad por La Forestal², incluidos la vestimenta y el armamento. El mismo tenía como objetivo reprimir las huelgas de trabajadores en los lugares donde operaba la compañía, principalmente en los pueblos al norte de la provincia. Este cuerpo usualmente actuaba

² La Forestal fue una empresa de capitales ingleses, con una gran capacidad de influencia sobre el gobierno de la Provincia de Santa FE debido a su poderío económico

de manera violenta, por fuera de cualquier legalidad y con un alto grado de discrecionalidad a la hora de enfrentar los obreros.

Finalmente, en 1938 fue aprobado el proyecto que dio lugar a la creación de la Gendarmería por medio de la ley N° 12.367 durante la presidencia de Roberto M. Ortiz. Actualmente la misma fuerza se define como una Fuerza de Seguridad, de naturaleza militar con características de Fuerza Intermedia, que cumple su misión y sus funciones en el marco de la Seguridad Interior, Defensa Nacional y apoyo a la Política Exterior³.

Estado del arte

Los diversos estudios sobre la Gendarmería en la actualidad no sólo dan cuenta de las funciones y los lugares en los que la fuerza se desempeña actualmente, sino también de fenómenos sumamente complejos que ocurren en la sociedad y que requieren una respuesta distinta a la que se ha ensayado en los primeros años del siglo XXI. La inseguridad como problema público, predominante en las agendas políticas y mediáticas en los últimos años, dejan entrever el armado de una definición del problema que relaciona de manera directa inseguridad y delito con hombres jóvenes de barrios populares de distintos conglomerados urbanos del país. Este contexto, sumado a un resurgir punitivo, un endurecimiento del “olfato social” (Rodríguez, 2014) y a una exigencia de mayor seguridad, generan una necesidad de controlar lo que se denomina en el imaginario colectivo como territorios conflictivos o “zonas calientes” y, en particular, a sus habitantes.

Sin embargo, este interés actual por la GNA, por las funciones que cumple y el lugar geográfico en donde las cumple debe complementarse con una mirada histórica que permita desentrañar las dinámicas de acción en otros espacios geográficos y contextos históricos, sociales y políticos. La GNA, como fuerza de seguridad intermedia, militarizada y con una rígida disciplina interna, cuenta con prestigio y legitimidad a nivel político y social⁴ que poco se equipara con la percepción que tiene la ciudadanía con relación a la policía y las Fuerzas Armadas; las primeras cuestionadas por su involucramiento en actividades delictivas e ineficacia para contener el crimen, y las segundas por la perpetración de reiterados golpes de estado y interrupción del orden

³ Obtenido de la página web de Gendarmería Nacional Argentina, consultado el día 4/3/2017. Disponible en: <http://www.gendarmeria.gob.ar/institucional/>

⁴ Luego de los eventos ocurridos el 1 de agosto de 2017, durante un operativo de Gendarmería Nacional en la comunidad mapuche Pu Lof de Cushamen no existen estudios que puedan evidenciar cómo los mismos afectaron la imagen de la fuerza en relación con su prestigio y estima a nivel político y social.

constitucional, represión violenta y la comisión de crímenes de lesa humanidad. En medio de este contexto se asienta la relevancia histórica de la fuerza. Abordar la evolución de la fuerza para comprender las racionalidades gubernamentales bajo las que operó, contrastándolas con las diferencias con las otras fuerzas de seguridad, policiales y armadas y en relación con los diferentes gobiernos, es fundamental para comprender la configuración actual del sistema de seguridad interior.

Previo al comienzo de la redacción de este trabajo se realizó una revisión de los estudios ya existentes sobre la Gendarmería. A grandes rasgos, la producción académica que aborda el estudio de la fuerza se ha incrementado en los últimos años, en sintonía con su creciente importancia con relación al despliegue territorial a nivel nacional y al incremento en la cantidad de agentes que la componen. Desde diferentes disciplinas de las Ciencias Sociales tales como la Ciencia Política, la Antropología, la Sociología y la Criminología, como así también desde miradas militantes se ha dado cuenta de la complejidad del accionar de una fuerza tan significativa. En general, las mismas están contextualizados por la creciente preocupación ciudadana por el incremento de la inseguridad y la violencia.

Gran parte de la producción se centra en las intervenciones de la GNA en diversos territorios del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) desde variadas disciplinas y lineamientos teóricos. Si bien cada una de estas investigaciones aborda las actuaciones de la GNA desde una mirada particular, de alguna manera todas confluyen en el territorio desde el cual se analiza, es decir, en el AMBA, y también estos autores coinciden en presentar las tareas realizadas por la fuerza como una faceta que no es la habitual: la de cumplir funciones de policía y velar por la seguridad interior, alejándose de las fronteras. Desde una mirada antropológica Frederic (2014) estudia las intervenciones de la GNA en “territorios conflictivos” del Área Metropolitana de Buenos Aires, a la luz de la valoración social de dichas intervenciones, como así también desde la perspectiva de los agentes de la fuerza. Desde la Ciencia Política, Raspall (2012), indaga sobre el accionar de GNA desde uno de sus primeros operativos de seguridad, el Operativo Cinturón Sur (OCS) a partir de sus impactos sobre el sentimiento de inseguridad y sobre las estrategias de gestión de la inseguridad desarrolladas por los residentes del Conjunto Urbano Soldati. Tufro y Perelman (2015) analizan los operativos de seguridad del Gobierno Nacional, entre los que se encuentran el Operativo Centinela y el Plan Cinturón Sur, ambos llevados adelante por la GNA, a la luz de los principios de la seguridad democrática; Salles

Kobilanski (2012) estudia la intervención de los gendarmes en las calles durante los gobiernos kirchneristas; Montañez (2015) por su parte, analiza el rol de las fuerzas intermedias en el AMBA pero también en las funciones que cumple la fuerza en otros ámbitos. La autora busca indagar sobre los roles de la fuerza en la actualidad y con relación a su presencia en las provincia de Buenos Aires. En el mismo sentido se expresa el Grupo de Estudios sobre Policías y Fuerzas de Seguridad del CAS-IDES⁵ (2012), quienes en un artículo describen como desde comienzos del siglo XXI, la GNA ha ocupado nuevos espacios territoriales de intervención antes reservados a las policías provinciales o a la Policía Federal Argentina (PFA). Estas tareas son vistas como inusuales, tanto por el nuevo territorio en el que se encuentran cumpliendo tareas, como por la naturaleza de las tareas mismas: de tipo policial, de prevención y conjuración del delito. En esta misma línea analiza Rodríguez Alzueta (2014) el uso que los distintos gobiernos han dado a la fuerza, haciendo hincapié en las funciones otorgadas luego de la creación del Ministerio de Seguridad Nacional en el año 2010.

Escolar (2005) estudia desde la Antropología la construcción de la imagen de la Gendarmería luego de la recuperación de la democracia. En su artículo, indaga sobre cómo repercuten las memorias de la represión, llevada a cabo durante las décadas del 70 y 80, al interior de la institución y cómo se desarrolla su identidad a partir de estas memorias. A su vez, analiza las estrategias institucionales y gubernamentales que posicionaron a la fuerza como una de las más prestigiosas del país, logrando diferenciarse exitosamente no sólo del Ejército sino también de las distintas fuerzas policiales, las cuales cuentan con imágenes desprestigiadas por causas como la corrupción y la connivencia con el delito.

Desde una perspectiva histórica, Lvovich y Rodríguez (2010), indagan sobre las actividades que llevó adelante la GNA a lo largo de 1979, en el marco de “Plan de Acción Cívica de Gendarmería Nacional”, por medio del cual se evidencia que la fuerza cumplió tareas que se alejaban de lo netamente represivo, para introducirse en el plano ideológico, con el objetivo de legitimarse a sí mismos y al gobierno dictatorial, -tras las desapariciones de personas y el uso de la violencia represiva- ante la sociedad argentina. Muestra de ello es la creación y puesta en desarrollo de la “Gendarmería Infantil”,

⁵ El Grupo se compone de las siguientes personas: Barrera, Nicolás; Bianciotto, Laura; Bover, Tomás; Calandrón, Sabrina; Daveiro, Andrea; Frederic, Sabina; Galvani, Mariana; Galvani, Iván, Garriga, José; Lorenz, Mariana; Melotto, Mariano; Mouzo, Karina; Renoldi, Brígida y Ugolini, Agustina. El artículo figura como de autoría colectiva.

iniciativa surgida desde la fuerza y dirigida a los niños (varones) escolarizados entre 8 y 14 años. La intención también era influir sobre la formación de jóvenes y niños, alejándolos de la “subversión”. Del mismo modo, Rodríguez (2010) aborda a su vez las acciones que se llevaron adelante en conjunto entre el gobierno conformado luego del golpe de Estado de 1976 y la Gendarmería Nacional, en particular el operativo “¡Argentinos! Marchemos hacia las fronteras”, implementado por el Ministerio de Educación y Cultura desde 1979, enfocado a la reforma de los proyectos de educación fronteriza.

En una línea similar Vázquez (2013) indaga sobre la construcción del sentido y las representaciones del concepto de seguridad al interior de la fuerza, a través del de los discursos de la Gendarmería Nacional Argentina (GNA) que se cristalizan en su revista institucional, llamada “*Centinelas*”. Esta investigación resulta interesante ya que en sus conclusiones deja asentados algunos interrogantes con relación a la construcción de la alteridad desde el interior de la fuerza, a quiénes se ve como el *otro*, distinto de la sociedad y de la patria a las que la fuerza debe proteger.

Desde una perspectiva militante, el colectivo *Juguetes Perdidos* (Barttolota, Gago & Sarrais Alier, 2014) relata por medio de una serie de ensayos, las condiciones en las que viven los *jóvenes silvestres* de los “nuevos barrios” del conurbano bonaerense. En el texto, los autores dan cuenta de la vida que llevan los habitantes de los barrios de relegación urbana, en medio de una precariedad cotidiana y totalizante y de los reclamos por más seguridad y, también, en medio de despliegue gendarme, de sus modos de patrullar, de su relación con los jóvenes y de cómo afecta la dinámica barrial.

Desde la mirada de miembros de la fuerza, Gómez y Mungai (2011:256) analizan la GNA “en el contexto de los desafíos de la seguridad en el siglo XXI”⁶, haciendo para ello un racconto histórico de la evolución de la fuerza y de eventos más recientes, con el objetivo de comprender la situación en la que se encontraba la fuerza al comienzo de la década, como así también hacia una perspectiva del posible futuro.

Por último, no podemos dejar de mencionar estudios sobre las fuerzas de seguridad de características intermedias o militares que existen en otros países. Así, por ejemplo, se encuentra el libro “*Gendarmeries and the security challenges of the 21st century*” (2011), en donde se encuentran una serie de estudios sobre las distintas gendarmerías y policías

⁶ Gómez y Mungai (2011) “In the context of the security challenges of the 21st century” (Traducción propia).

militares ya existentes a nivel internacional, con el objetivo de reunir y sintetizar las miradas (internacionales) relevantes sobre la(s) gendarmería(s) y la seguridad en el siglo XXI y divulgar el conocimiento ya creado sobre esta fuerza. Desde esta perspectiva, también podemos mencionar un estudio de Lutterbeck (2013) en el que se aborda un estudio focalizado en Europa sobre la situación de las gendarmerías en el continente. La tendencia general relevada es que existiría un incremento de la importancia de las fuerzas del estilo de la gendarmería en Europa Occidental, de acuerdo a dos indicadores: el incremento de los agentes que componen las fuerzas y el creciente involucramiento de las mismas en las cuestiones de seguridad luego de la finalización de la Guerra Fría.

Justificación

Afirmar que la GNA es una fuerza creada con el único objetivo de regular las fronteras y mantener la intangibilidad de los límites internacionales implica simplificar su existencia como una parte del complejo entramado de organismos de seguridad existentes en el país, que responden a las lógicas y racionalidades políticas que priman en cada momento histórico.

Varios autores reconocen a la fuerza como orientada principalmente en el pasado a la seguridad de frontera, o que es el lugar de pertenencia de los Gendarmes (CAS – IDAES; Montañez, 2015; Svampa & Pandolfi, 2004). Otros autores mencionan a la frontera como el ámbito tradicional de intervención (Frederic, 2014; Raspall, 2012). Incluso, hay autores que afirman que en la Ley de creación de la fuerza se establecía como una de sus misiones “contribuir a mantener la identidad nacional en áreas limítrofes, a preservar el territorio nacional y la intangibilidad de los límites” (Lvovich & Rodríguez, 2010; Vázquez, 2013). Artículos como el de Salles (2012) o Aparicio, Svampa & Rodríguez (2014) complejizan la idea de que exista una “función primaria” o histórica de la Gendarmería, alegando por ejemplo que durante su desarrollo institucional ha sufrido “desviaciones” o que dicha función era más teórica que real. Es por ello que en esta investigación quisimos apartarnos de esa noción de “función natural” que se presenta en la mayoría de los estudios sobre la Gendarmería y, al contrario buscamos problematizar el ejercicio de la coerción legítima por parte del Estado argentino por medio de la fuerza.

Marco teórico

A lo largo de la investigación nos basamos en una serie de categorías que establecen el marco conceptual dentro del cual trabajamos. En primer lugar, definimos lo que entendemos por fuerza de seguridad de características intermedias, sus funciones inscriptas en las normas que las regulan y las tareas que efectivamente realizan. Por otro lado, definiremos lo que implica la autonomía de las fuerzas de seguridad. Luego haremos un recorrido por las nociones básicas del binomio seguridad/inseguridad. En relación a estos conceptos, explicaremos la diferencia entre las nociones de ilegalismo y delito y de enemigo como una categoría política.

Una Fuerza de Seguridad es un organismo público, un cuerpo constituido por agentes profesionalizados que tienen la capacidad de ejercer coerción física legítima en el Estado Moderno.

A su vez, una fuerza denominada intermedia de seguridad puede poseer diversas características alrededor del mundo, pero uno de sus caracteres fundamentales es el “estado militar” que poseen sus agentes y las características militares de su organización. Una definición amplia del término implica que cualquier fuerza policial con ciertas características militares relacionadas con su estructura organizativa, su afiliación institucional, doctrina o armas, por ejemplo, puede ser considerada una fuerza intermedia. (Lutterbeck, 2013). A su vez, Moloeznik (2004) indica que, para garantizar la estabilidad, seguridad interior y paz social, los gobiernos recurren a las fuerzas intermedias: un núcleo duro de policía, cuyo personal posee “estado militar”.

Autonomía (del griego *auto*, "uno mismo", y *nomos*, "norma"), de acuerdo con la RAE, es una condición de ciertas personas o grupos quienes, para ciertas cosas, no dependen de nadie. Un cuerpo, una sociedad, una institución es *autónoma* cuando puede darse sus propias reglas y normas que la regulan, y si las mismas pueden volver a ponerse explícitamente en cuestión (Castoriadis, 1997). Referida a una fuerza de seguridad, la autonomía sería la capacidad para independizarse del poder político y perseguir intereses propios, como así también la posibilidad de definir su propia cúpula, dictar las normas que la rigen internamente y actuar con discrecionalidad rutinariamente, con la consecuente capacidad de definir de qué manera se abordará el delito, o mejor dicho, qué políticas de seguridad se implementarán. En definitiva, la autonomía implicaría el autogobierno orgánico y funcional de una fuerza (Saín, 2003).

La inseguridad como problema no puede definirse de manera unívoca y objetiva. Se trata de una construcción -como cualquier problema público- en la que se ponen en juego lógicas de poder y racionalidades de distintos actores que tenderán a dar prioridad a una u otra dimensión del fenómeno dependiendo de sus intereses y valores particulares o de grupo. En este sentido, acordamos con la noción de Kessler (2009), para quien la inseguridad se conforma por la intersección entre ciertos delitos, según la consideración del sistema legal, que generan preocupación pública y una serie de sentimientos como el temor y la indignación así como demandas que ello genera hacia el Estado. Relacionado con ella, el autor explica la existencia del “sentimiento de inseguridad”, una categoría subjetiva que refiere al entramado de representaciones sociales, emociones y acciones de los ciudadanos respecto al delito. El mismo no está directamente asociado a los índices del delito ya que, si bien puede aumentar cuando se produce un incremento de la criminalidad, una vez instalado como problema social, no disminuye aunque las tasas de delito descendan (Kessler, 2012).

Con respecto al concepto de seguridad, Binder (2012) explica que existirían dos modelos para pensar los modos de brindar seguridad, que son antagónicos en muchas de sus dimensiones y que responden a visiones diferentes sobre la definición misma del problema como también de las soluciones admisibles. En primer lugar se encuentra el modelo que denomina *populismo penal*, en el cual se considera que los problemas de seguridad son, antes que nada, una cuestión policial, y se trata de que la institución policial provea seguridad a la población y enfrente el control de la criminalidad, junto con otras medidas como el endurecimiento de las penas y la reducción de la edad de imputabilidad penal, entre otras. Este modelo se ha desarrollado con preminencia en Argentina, afirma el autor. Este sentido también coincide Saín (1998), cuando explica que durante años la seguridad pública en el país fue vinculada al sistema policial y se interpretó que eran las instituciones policiales las principales instancias encargadas de garantizar la seguridad ciudadana y la estabilidad institucional del sistema democrático. Es decir que la idea de seguridad implica el mantenimiento del orden público, entendido como la situación de tranquilidad y paz social establecida por medio de la imposición de la ley (Dammert, 2012). Este modelo se ha desarrollado sobre la base de un “doble pacto” que implicó, por un lado la delegación del gobierno de la seguridad pública por parte de las sucesivas autoridades gubernamentales a las cúpulas policiales y, por otro lado, el

control de los delitos por parte de la policía a través de su regulación o de la participación en el mismo pacto (Saín, 2015; Binder, 2012).

En segundo lugar se encontraría el modelo de Seguridad Democrática, en el cual la seguridad es entendida de manera más amplia e integral, desarrollándose a través de un sistema de instituciones, y en el cual la institución policial no es la encargada de diseñar ni gobernar las políticas de seguridad. De acuerdo con Dammert (2012:18), “este modelo fomenta la convivencia interpersonal bajo la idea de que esta mejora ostensiblemente la situación de seguridad”.

Por otro lado, existen otras ideas que abogan por la adopción de un marco integral en materia de seguridad, entre ellas por ejemplo, la “seguridad humana”. Al respecto, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2013) la define como la condición de vivir libre de temor y libre de necesidad. Es un concepto amplio que contempla un abanico de amenazas que pueden atentar contra la vida y el bienestar de las personas: desastres ambientales, guerras, conflictos comunitarios, inseguridad alimentaria, violencia política, amenazas a la salud y delitos. Dentro de esta noción, se encuentra la de “seguridad ciudadana”, que puede entenderse como una modalidad específica de la “seguridad humana”, relacionada con la seguridad personal y, más específicamente, con amenazas como el delito y la violencia. El informe del PNUD define a la “seguridad ciudadana” como la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el de la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna. El término fue acuñado a fines de los noventa por gobiernos y organizaciones no gubernamentales de América Latina, y gran parte de las políticas de seguridad en la región fueron formuladas bajo este paradigma. Uno de los aspectos principales de este concepto es que el mismo se aleja de la preocupación por las amenazas al Estado o al régimen político y se encamina hacia una noción de seguridad que se centra en las amenazas que el incremento del “crimen común” y el temor al crimen representan para el orden público, social o político (Neild, 1999). En general se aboga por la utilización de un enfoque epidemiológico con relación a la violencia criminal, en el sentido de que se trata de buscar los factores de riesgo que la generan o que son más frecuentemente asociados a ella. Aparejado a esto se piensa en la multidimensionalidad del fenómeno y en la necesidad de crear programas acordes a ello, focalizando en la prevención y el control de la violencia criminal. También se hace énfasis en la necesidad

de contar con sistemas consolidados de estadísticas criminales con el objetivo de identificar los factores que la causan y las formas que adopta (Arraigada y Godoy, 2000).

Por otra parte, es interesante la distinción que realiza Moloeznik (2004) entre la “seguridad interior” y la “seguridad pública”. En la seguridad interior estarían implicadas determinadas situaciones caracterizadas por violencia y los disturbios interiores, así como las tensiones internas, “en las que las fuerzas policiales son rebasadas en su capacidad disuasiva y reactiva; zonas grises, difíciles de aprehender y que obligan al Estado a hacer uso de la fuerza” (Ibídem:32). La seguridad pública, en cambio, se relaciona con la “protección de las garantías constitucionales, la vida y los bienes de las personas, sus derechos, la preservación de las libertades y del orden y la paz públicos” (Ibídem:34).

Una de las formas de entender a la seguridad es por la modalidad en que se imparte. En este sentido, podemos hablar de las tendencias a la militarización o desmilitarización de la seguridad. Amaya Cóbar (2012) establece la existencia de al menos cuatro formas de entender a la militarización de la seguridad. La primera sería la adscripción o dependencia orgánica de las instituciones de seguridad pública respecto del ámbito de defensa nacional y de las Fuerzas Armadas. La segunda es la intervención o sometimiento de las fuerzas de seguridad a autoridades militares. La tercera sería la incorporación de fuerzas militares en tareas de seguridad pública en complemento o en paralelo con las fuerzas policiales. Y por último, se podría entender a la cultura organizacional e institucional, es decir, la adopción de usos y costumbres de tipo castrense para la gestión interna y el desempeño externo de la policía.

A su vez, es necesario diferenciar el ámbito de seguridad (en cualquiera de sus conceptualizaciones) del de la Defensa Nacional, entendida como indica Poczynok (2013), como el conjunto de acciones que adopta un Estado para garantizar su supervivencia frente a riesgos y amenazas percibidas. En este sentido, es interesante abordar el concepto de *Seguridad Nacional*, en el cual se interrelacionan la seguridad y la defensa. De acuerdo a la literatura existente, no existe una sola acepción del término “seguridad”. Distintas disciplinas a lo largo de los siglos han efectuado definiciones sobre dicha noción enfatizando en diferentes aspectos. A grandes rasgos, la noción de Seguridad Nacional se hizo visible por medio de la *Doctrina de Seguridad Nacional*, la cual implicaba una concepción militar del Estado y del funcionamiento de la sociedad, que explica la importancia de la "ocupación" de las instituciones estatales por parte de los militares. Surgió en el contexto de la Guerra Fría y se asentaba en una clara distinción

entre dos polos opuestos e irreconciliables: el este comunista y el oeste capitalista. El otro principio básico era la idea de una guerra generalizada: se planteaba un enfrentamiento permanente por el control de los espacios territoriales, económicos, políticos e ideológicos; el enfrentamiento se convertía en una guerra total, permanente e inevitable en la que el enemigo es un ente subjetivo, móvil, separado por una frontera que no es física, sino ideológica (Velázquez Rivera, 2002). A su vez, la relación entre el Ejército y el sistema político es pensada a desde la reivindicación del intervencionismo de las fuerzas armadas en la vida institucional, excluyendo a la mayoría de la población de la participación política (Angelone, 2010).

Estas últimas acepciones son de particular relevancia para entender los esquemas de seguridad propuestos en Argentina, dado que, luego de la recuperación de la democracia, uno de los objetivos principales fue diferenciar los ámbitos de seguridad interior y defensa nacional, dejando atrás la doctrina de seguridad nacional propuesta por Estados Unidos a los países de América Latina. Kessler (2010:119) afirma que

“el objetivo principal de la época fue la desmilitarización de la policía y la construcción de un marco legal que garantizara la no injerencia de los militares en asuntos internos, mediante la delimitación del rol policial en una concepción de seguridad interior, diferenciada de las ideas hasta entonces imperantes de la doctrina de seguridad nacional”.

Sin embargo, creemos que el binomio seguridad/inseguridad no siempre es suficiente para abordar de manera abarcadora los fenómenos que analizamos en el presente trabajo. Es por ello que ahondamos sobre el concepto de ilegalismos. Foucault hace un aporte interesante a la cuestión, distinguiendo entre ilegalismos y delitos, en donde los primeros serían todo el conjunto de transgresiones a la ley, la comisión de acciones consideradas ilegales por el sistema penal vigente, en tanto que delitos serían únicamente los ilegalismos efectivamente perseguidos y castigados, en tanto que delincuente es aquel que ha sido efectivamente apresado en las redes del dispositivo penal (Tonkonoff, 2012). Así, se perseguiría únicamente ciertas infracciones y los actores que las cometen, tornándolos actores que representan un peligro para la sociedad. El sistema penal identifica a determinados individuos con la figura de un delincuente que es a la vez construida por el mismo sistema. La policía y las fuerzas de seguridad intervienen sólo selectivamente ante la multiplicidad de conductas ya tipificada como delitos sancionando efectivamente algunas y permitiendo otras. El resultado es la creación de un conjunto de

individuos fácilmente diferenciables sobre las que se vuelca y a través de la cual se justifica la vigilancia capilar de las fuerzas de seguridad (Foucault, 2002).

Fuertemente ligado a la idea de *quién comete un delito*, nos encontramos con las nociones de *enemigo, otro peligroso, alteridad radical*. Son expresiones que se utilizan para describir personas o grupos de personas que en una comunidad son considerados indeseables por ser percibidos como peligrosos. A lo largo de la historia, toda identidad política fue construida siempre en torno a un “nosotros” en oposición a un “ellos”; siempre existió la necesidad de constituir un cuerpo social y diferenciarlo de otro u otros, con el objetivo de generar cohesión, sentido de pertenencia e incluso dominación. Esta es una oposición irreductible que pone de manifiesto la imposibilidad de eliminar el antagonismo político (Mouffe, 2003). A su vez, Schmitt (1991) propone la distinción de amigo/enemigo como la distinción política específica. La misma no es metafórica ni simbólica, sino concreta; el *enemigo es el otro*, el extraño y basta para identificarlo que sea, existencialmente, algo otro extranjero. El enemigo sólo es el enemigo público, identificado como un conjunto de hombres que, al menos virtualmente, combate y se contrapone a otro agrupamiento semejante, ya sea al exterior de un Estado o dentro del mismo. La distinción amigo/enemigo adquiere su significado pleno en la medida en que se refiere de manera específica a *la posibilidad real de la eliminación física del enemigo*, siendo la guerra el lugar donde la contraposición se torna concreta; es el momento de máxima tensión y antagonismo.

En el Estado Moderno, en cualquiera de sus formas posibles, la construcción de un enemigo común interno funciona para mantener la legitimidad del monopolio de la violencia (Galvani, 2016). Del mismo modo, eso *otro* representa una alteridad indeseada para el orden instituido (presuponiendo que el conjunto de la sociedad entiende lo mismo por *orden*).

Foucault (2000) explica una forma de abordar la otredad por medio de la noción de “racismo”, es decir, el ejercicio del poder de hacer morir de los Estados modernos, en los cuales el poder se hace cargo de la vida, desde el cuerpo hasta la población, gracias al doble juego de las tecnologías de la disciplina y de las tecnologías de la regulación. El control que se ejerce sobre la población, busca establecer mecanismos reguladores, que en esa población global con su campo aleatorio, puedan fijar un equilibrio, mantener un promedio, establecer una especie de homeostasis, asegurar compensaciones; en síntesis, de tomar en cuenta la vida, los procesos biológicos del hombre/ especie, y asegurar con

ellos no una disciplina sino una regularización. Foucault se pregunta cómo es posible que en las sociedades modernas, cuando la biopolítica se preocupa por el hacer vivir, el poder político mate. En este sentido, es por medio de la idea de “racismo” que los Estados pueden introducir un “corte” en el ámbito de la vida que el poder tomó a su cargo; es realizar el corte entre lo que debe vivir y lo que debe morir. El racismo permite a su vez establecer una relación biológica entre la vida de unos y la muerte de *otros*, en el punto en el cual es irreconciliable la coexistencia de esas “razas” en las que se fragmenta la especie de cual el poder se hace cargo.

Por su parte, Espósito (2006) aborda la cuestión de la alteridad desde el paradigma inmunológico. El término *immunitas* –inmunidad- hace referencia a aquél que está exento de obligaciones y deberes, en oposición al *Communitas* –comunidad- en la cual el *munus* –deber, obligación- representa un deber *recíproco* que todos los miembros de la misma debe cumplir. La inmunidad sería, entonces, una excepción a la regla, la ausencia de una carga que otros *sí* deben cumplir; por ello, se la ve como una condición de particularidad, perteneciente a *alguien* y no a *todos*. Quien es inmune se coloca por fuera del circuito social de la donación recíproca al que remite el significado de *communitas*, y por ello resulta constitutivamente ingrato. El objeto de la resistencia inmunológica es la extrañeza como tal. Incluso si el extraño no tiene ninguna intención hostil, será eliminado a causa de su otredad. El paradigma inmunitario se presenta así en términos de reacción, se trata de un contragolpe, de una contrafuerza que impide que otra se manifieste. La inmunidad es un *límite* interno, es lo que corta la comunidad y la repliega sobre sí misma en una forma que resulta a la vez constitutiva y destitutiva.

A partir del recorrido conceptual y de la revisión de la producción existente con relación a la temática y dado que no es posible ofrecer respuestas claras sobre el fenómeno bajo estudio, ni precisar una formulación que cuente con un grado relevante de formalización (Piovani, 2007), preferimos enunciar un *supuesto* que oriente el desarrollo del trabajo y su correspondiente delimitación. A continuación lo detallamos:

La Gendarmería Nacional Argentina ha cumplido diversas funciones a lo largo de su historia, las cuales la alejan de una función “natural” de la custodia de las fronteras y que dependen de las definiciones legales y políticas que se establecen en materia de seguridad interior.

Metodología

A los fines analíticos, realizamos una periodización de 3 etapas en el desarrollo y evolución de la fuerza. La primera se desarrollará entre 1938, año en que se crea la Gendarmería y 1955, momento en que el segundo gobierno de Perón es derrocado. La segunda integrará el período entre 1955 y la restitución democrática de 1983. Por último, la tercera etapa se analizará a partir del año 1983 hasta el año 2016. Esta esquematización fue pensada teniendo en cuenta que, si bien los períodos tomados son extensos, existen ciertas características que los distinguen entre sí y que son específicas de cada etapa, pudiendo inter-relacionarlo con los eventos a nivel social y político, lo que permite el agrupamiento.

Con tal objetivo, utilizamos una metodología tanto cuantitativa como cualitativa, que se caracterizará por el análisis de fuentes primarias de información (normativa sobre la Gendarmería y las fuerzas de seguridad en general, y documentos oficiales sobre la fuerza) y de fuentes secundarias (principalmente artículos periodísticos y académicos).

Con respecto a las fuentes primarias de información, utilizamos las leyes y decretos concernientes a la fuerza desde su creación, como también con relación a los sistemas de Defensa Nacional y de Seguridad Interior, de los cuales la GNA forma parte. Si bien gran parte de legislación se encontraba disponible al momento de la búsqueda de información, una parte de la normativa en cuestión no estaba presente en los buscadores dispuestos a tal fin. Por este motivo, fue necesario el contacto con la Biblioteca del Congreso para solicitar el envío por correo electrónico del material.

Por otro lado, utilizamos datos estadísticos de la Corporación Latinobarómetro, del Centro de Estudios Legales (CELS) y Sociales y de la Coordinadora Contra la Represión Policial e Institucional (CORREPI).

Estructura

Resulta difícil reconocer una única intención en el origen de la Gendarmería Nacional Argentina. En el proyecto de ley que dio lugar a su creación se conjugaban diferentes ideas, propósitos y paradigmas relacionados con la seguridad y la necesidad de proteger no solo las fronteras y los límites del territorio, sino también la población y la Nación en sí misma.

Luego de muchas y extensas lecturas, consideramos imposible desligar la creación de esta fuerza tan particular con la consolidación del Estado Nacional no sólo a nivel político,

sino también a nivel económico y social, buscando resguardar con su accionar a determinados sectores sociales en lugares específicos, los cuales contribuyeron enormemente al desarrollo del país, a las tierras conquistadas a los pueblos originarios que habitaban los territorios que era considerados “desierto”.

Es por ello que analizamos en el primer capítulo la Gendarmería en el contexto de su creación y en los años del gobierno peronista, similitudes y diferencias entre las intervenciones de la fuerza.

En el segundo capítulo nos enfocamos en la relación entre la Gendarmería y el ejército como gobierno y cómo institución entre los años 1955-1983, las implicancias de la adopción de la Doctrina de Seguridad Nacional y la Doctrina de la Guerra Revolucionaria, y las consecuencias de la subsunción de la Gendarmería al Ejército.

Finalmente, reconocemos una tercera etapa desarrollada en el capítulo 3, que se inicia con el restablecimiento de la democracia y la progresiva separación entre la seguridad y la defensa, que junto con la necesidad de “desmilitarizar” la seguridad interior, trae como consecuencia una creciente importancia de la GNA como fuerza de seguridad.

Por último, realizamos unas reflexiones finales sobre la investigación.

Capítulo I

1.1 Contexto histórico y político del surgimiento de Gendarmería

La pacificación interior impuesta por el Estado Nacional unificado a partir de 1862, luego de la Batalla de Pavón, generó las condiciones para que a fines de la década del 1870, las autoridades nacionales comiencen a concretar los objetivos de la expansión territorial y la definición de sus fronteras con los países limítrofes. Estas campañas conocidas como "Conquista del Desierto", permitieron la incorporación de la región patagónica al territorio nacional al sur de la provincia de Buenos Aires. Paralelamente a las acciones que desarrollaron primero Adolfo Alsina y luego Julio Argentino Roca como Ministros de Guerra del presidente Avellaneda en el sur del territorio, al norte de la Provincia de Santa Fe también se desarrolló un avance sobre las tierras habitadas por pueblos originarios, en la denominada "Conquista del Chaco Argentino". Estas acciones se desarrollaron a partir del año 1870, cuando se lleva a cabo la expedición exploradora del comandante Napoleón Uriburu con las finalidades de someter a los pueblos originarios que habitaban esos territorios y buscar un camino que uniera Salta con Corrientes. Desde ese momento, las expediciones comenzarían a sucederse acompañando el proceso de organización jurídico-administrativa del Chaco (Lois, 1999).

Diversos fueron los motivos que impulsaron la incorporación definitiva de esos territorios. Desde la década de 1870, algunas iniciativas buscaban proporcionar el marco jurídico para llevar adelante políticas de colonización que involucraran a colonos inmigrantes intentando, por un lado, incorporar esas tierras al sistema productivo y, por otro, instalar "personas civilizadas" en las áreas expropiadas a los indígenas (Lois, 1999). Sin embargo, la Ley de Colonización, conocida como Ley Avellaneda no logró su cometido y, al contrario, se propició la concentración de tierras en manos de terratenientes y especuladores. Posteriormente, la Ley N° 2.875, conocida como la Ley de Liquidación (1891) proporcionó el marco legal para la enajenación de tierras sin necesidad de colonizarlas. Ello permitió la instalación de grandes empresas obrajeras, como La Forestal que explotaba los bosques de quebracho.

Producto de estas conquistas y ante la necesidad de crear un régimen que permita la administración y control de esos territorios recientemente adquiridos, los mismos se organizaron en torno a la figura de Territorios Nacionales, que pasarían a formar parte de la Nación junto con las provincias formalmente constituidas: Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Córdoba, San Luis, Mendoza, San Juan, La Rioja, Catamarca,

Santiago del Estero, Tucumán, Salta y Jujuy. Los Territorios Nacionales se constituyeron a partir de la Ley N° 1532 en el año 1884, durante la Presidencia de Julio Roca. Los mismos eran: La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Misiones, Formosa y Chaco. Estos amplios espacios ubicados en el norte y sur del país pasaron desde este momento a tener un régimen político e institucional fuertemente centralizado que aspiraba a mantenerlos bajo la tutela del Estado para garantizar el control de las fronteras; la colonización, y su gradual inserción en la comunidad nacional hasta que pudiesen convertirse en provincias. (Mari, 2012). A estas unidades territoriales se las delimitó y se les impuso como autoridad superior un gobernador que sería designado (pudiendo también ser exonerado) por el Poder Ejecutivo Nacional que, de acuerdo a la Ley N°1532, duraría tres años en sus funciones y sería casi enteramente dependiente de éste. Esta normativa también especificaba que en cuanto la población de alguno de dichos territorios “alcance a sesenta mil habitantes, constatados por el censo general y los censos suplementarios sucesivos, tendrá derecho para ser declarada provincia argentina”.

Bajo la tutela del Estado Nacional, las iniciativas estatales, decisiones administrativas y los funcionarios designados dependían enteramente de los poderes centrales. En este sentido, uno de los principales inconvenientes con el que se encontraban sus autoridades (Gobernadores, Legislatura y Consejos Municipales) fue que carecían del manejo de un presupuesto que permitiera hacer frente a situaciones cotidianas y complejas, y de autonomía para tomar decisiones en materia económica o legal, como así también sufrían grandes privaciones en materia de infraestructura edilicia, comunicaciones, medios de transporte, educación, justicia y sanidad, dado que estaban bajo un régimen de derechos políticos restringidos que les impedía, por ejemplo, elegir a sus representantes, salvo para los ámbitos municipales (Mari, 2012).

A principios del siglo XX, la economía chaqueña experimentó un crecimiento vertiginoso, de la mano de las empresas que explotaban el quebracho y luego de las algodoneras; con ello, hubo también una continua atracción humana como mano de obra, lo que generó en el Territorio diversos problemas que las autoridades locales no podían resolver en tiempo y forma. La falta de autonomía de los Territorios era un impedimento constante para poder tomar decisiones resolutorias en torno a las problemáticas que se presentaban. Siguiendo a Mari (2005), los Territorios Nacionales fueron, por distancia o por desatención del gobierno nacional, tendientes a conflictos de naturaleza política o

social, y también espacios propicios para el ejercicio de actividades delictivas, practicadas a veces sin clara distinción por marginales y funcionarios del Estado

En este sentido, la falta de una fuerza de seguridad capaz de enfrentar las problemáticas es una de las cuestiones que resulta más evidente. Ello se ve demostrado a su vez en las tradiciones policiales de cada provincia formalmente constituidas; en su mayoría, la historia policial se remontaba a la época de la independencia o incluso antes⁷. En los Territorios Nacionales, en cambio, los cuerpos policiales se constituyeron luego del año 1884, y en la mayoría de los casos eran cuerpos desprofesionalizados, sin presupuesto o equipamiento adecuado (para la época) y compuestos por jornaleros que además ejercían esas funciones y eran muy mal remunerados. Esta situación se vio agravada por el hecho de que en 1917 y una vez concluida oficialmente la conquista del Chaco Argentino, el Estado Nacional ordenó la retirada de los últimos regimientos del Ejército que habían participado en la campaña, con lo cual el Territorio debió crear sus propios cuerpos policiales, de los cuales las autoridades del territorio chaqueño debieron valerse por sí mismos para hacer frente a las varias y diversas conflictividades sociales y delitos que ocurrían en el mismo. Los estudios históricos muestran cómo el principal problema que enfrentaba el Territorio Nacional del Chaco en la década del 30 en lo relativo al control y a la seguridad fue la actuación de bandas organizadas dedicadas a los asaltos y secuestros. Un nombre resonó fuertemente dentro del territorio chaqueño: el de Mate Cosido⁸ y su banda, la más conocida en la localidad de Sáenz Peña y la más buscada por las autoridades locales. El impacto que tuvo esta banda no estaba relacionado con la cantidad o regularidad de los delitos cometidos, sino que era producto, por un lado, de las personas que elegían para cometer los asaltos, y por otro, del apoyo que recibían de los obreros, pobladores rurales y trabajadores de las plantaciones de algodón, muchos pertenecientes a pueblos originario que habitaban la zona hasta antes de la conquista y fueron diezmados y sometidos como fuerza de trabajo a muy bajo costo. Para estos grupos sociales, los bandidos rurales ejercían una especie justicia, eran “el brazo vengador contra las injusticias” (Chumbita, 1991:7). Este fenómeno no es propio del Chaco únicamente, sino que se replicó en otras zonas del país, siendo uno de los más destacados el caso de

⁷ Por ejemplo, el título de Aguacil Mayor, como primer cargo policial institucional de la provincia de Santa Fe, fue detentado por el Regidor Don Bernabé de Luxán, hacia el año 1578

⁸ Segundo David Peralta, más conocido como Mate Cosido, fue un bandolero nacido en la provincia de Tucumán y radicado luego en la provincia de Chaco, más precisamente en la localidad de Presidente Sáenz Peña y alrededores.

Juan Bautista Vairoletto (o Bairoletto, dependiendo de la fuente) en el Territorio Nacional de La Pampa.

De acuerdo a Chumbita (2009), bandidos eran quienes escapaban del alcance de la autoridad en despoblados y áreas de frontera, en cuya situación era común que se dedicaran a asaltar haciendas, rutas y viajeros. Pero el rótulo se aplicaba también a otros hechos; designa siempre un conjunto de actividades de grupos o "clases peligrosas" de la sociedad, marcando en particular comportamientos desafiantes para el orden establecido.

Eric Hobsbawm (2000) analiza el contexto social del surgimiento y desarrollo de distintos personajes históricos europeos, asiáticos y americanos considerados bandidos. Este fue el punto de partida para que luego distintas corrientes revisionistas realicen a su vez aportes para el análisis de este fenómeno que si bien con características diferenciadas, se puede percibir alrededor del mundo. Hobsbawm describe en realidad tres especies: el "ladrón noble", que de acuerdo a las creencias populares, roba a los ricos para ayudar a los pobres; el "vengador", cuyo ejemplo es el *cangaceiro* brasileño, que aterroriza a los opresores demostrando que los pobres también pueden hacerse temer, y las bandas del tipo de los *haiduks* húngaros, que constituyen primitivas guerrillas de resistencia nacional contra el opresor extranjero. Otros autores luego harán observaciones en relación a las ideas de Hobsbawm de que el fenómeno de los bandidos se da particularmente en sociedades precapitalistas, enfatizando que el contexto latinoamericano es mucho más complejo. Específicamente para el contexto argentino, "en las pampas del sur y del Chaco argentino a comienzos del siglo XX, no existía propiamente una comunidad campesina arcaica amenazada por el avance del capitalismo; eran sociedades nuevas y heterogéneas de composición aluvional, formadas por masas de migrantes internos e inmigrantes extranjeros, en las condiciones de la colonización que impusieron las grandes empresas capitalistas" (Chumbita, 1991:3).

Las organizaciones de bandidos aparecían por ese entonces con un nivel de profesionalización nunca antes visto, con armamentos modernos en algunos casos y dedicadas a delitos específicos que evolucionaron desde el salteo en los caminos a los asaltos tipo comando a grandes comercios, empresas, industrias, establecimientos ganaderos y forestales, bancos, trenes; y hasta secuestros extorsivos en una etapa de mayor perfeccionamiento (Mari, 2005). Como también señala Andersen (2002:127) "tenían armas modernas, hacían grandes asaltos con planificación, y tenían los medios de

transporte suficientes para huir de un punto del país a otros, escondiéndose por un rato para volver a atacar”.

A fines de 1937 la banda de Mate Cosido comenzó a realizar atracos seguidos de secuestros para aumentar el caudal de dinero conseguido. Paralelamente, el presidente Justo recibió en esa época a las “fuerzas vivas del Chaco” (Chumbita, 1991), quienes presentaron un documento impulsado por la Cámara de Comercio e Industria del Territorio chaqueño. El mismo clamaba contra la impunidad de las bandas criminales, las cuales generaban un clima de malestar. El reclamo implícito en el documento elevado al presidente era la creación de la Gendarmería. Los grupos de poder consideraban que la policía provincial, que contaba con 500 hombres, no estaba capacitada para vigilar a casi 300.000 habitantes dentro de un territorio de 9066 km² (Andersen, 2002).

1.2. Creación de la Gendarmería Nacional Argentina

El 28 de julio de 1938 fue sancionada la Ley N° 12.367, que daría creación a la Gendarmería Nacional Argentina con el carácter de policía militarizada federal. A través de dicha Ley, se estableció que la misma no era parte del Ejército de la Nación, siendo estas dos instituciones diferenciadas e independientes entre sí. La misión de la fuerza sería “velar por el mantenimiento del orden y la seguridad pública” en primer lugar, y en segundo “asegurar el cumplimiento de las Leyes de la Nación y demás disposiciones legales”.

Dado que en la época no existían los ministerios de Seguridad (creado en 2010) ni de Defensa (creado en 1949 por Perón, que luego fue suprimido y vuelto a crear por la Ley de Ministerios en 1958), la misma dependía orgánicamente del Ministerio de Interior, excepto en cuatro situaciones específicas en las cuales el Poder Ejecutivo estaba facultado para poner “bajo la dependencia directa y única del Ministerio de Guerra”, a la Gendarmería o a parte de la misma: estado de sitio; exigencias de la defensa nacional; movilización del ejército; y cuando sea imprescindible para el mantenimiento del orden interno. Sin embargo, de acuerdo a las disposiciones transitorias de la Ley, el Ministerio de Guerra organizaría la Gendarmería Nacional, poniéndola a disposición del Ministerio del Interior antes de los tres años de estar en vigor la Ley mencionada. Para ello, el Ministerio de Guerra podría disponer la separación de los oficiales, clases y gendarmes,

así como el alta del personal de tropa, y proponer al Poder Ejecutivo el nombramiento de los oficiales.

El carácter militarizado de su personal estaba dado por dos dimensiones: la instrucción del personal de la fuerza y la disciplina. Con respecto a la primera, estaría sometida a las “Leyes y reglamentos establecidos para el ejército”. A su vez, en lo relativo a la disciplina que regiría la fuerza, la misma se encontraría “sometida al régimen del ejército y, en consecuencia, su personal se encontrará comprendido en lo prescripto para los militares en el Código de Justicia Militar”. Esto implicaría que, si bien la fuerza dependería orgánicamente del Ministerio del Interior, el Ministerio de Guerra ejercería “las funciones de inspección sobre la gendarmería nacional en lo relativo a la instrucción militar, disciplina, así como en lo referente a la conservación del armamento y equipos”. De todas maneras, se establecía que el personal de la GNA no tendría estado militar; sus servicios se considerarían como prestados en "servicio temporal" en la reserva del ejército permanente, conforme a lo dispuesto en la Ley del personal del ejército, pero siempre en la GNA, sin que en ningún caso, puedan pasar a otras formaciones del ejército.

La existencia de una fuerza de seguridad que abarcara el territorio nacional íntegramente y que actuara en la jurisdicción federal era hasta ese momento un suceso único. Cabe señalar que la Policía Federal recién sería creada como tal en el año 1943. Antes existía la Policía de la Capital, la cual actuaba en el ámbito de la Capital Federal. Por otro lado, la Prefectura Naval, cuyo antecedente directo era la Capitanía de los Puertos, fue constituida oficialmente por medio de la Ley 3.445 del año 1896 y circunscribía sus funciones a policía de seguridad y orden de todos los puertos y vías fluviales de la república, atribuyéndole la “vigilancia de los buques, a la policía fluvial, encargándole también que velara por todo lo relativo a puertos, ríos, canales, etc., a fin que no hubiera peligros en la navegación⁹”.

Ante este escenario, la creación de la GNA vendría a dar respuesta a un conjunto de necesidades y demandas por parte de la ciudadanía y de los gobiernos provinciales y

⁹ Cita tomada de BAO, Alberto “La prefectura y la Ley 3.445. Análisis de la exposición de motivos e informes de comisión”. Consultado el 10 de enero de 2017. Disponible en línea en: http://videoteca.prefecturanaval.gob.ar/archivofotografico/albums/userpics/10001/RG_64_-_La_Prefectura_y_la_Ley_3_445__Analisis_de_la_exposicion_de_motivos_e_informes_de_comision.pdf

locales. Antes del surgimiento de la Gendarmería no existía en el país un sistema de seguridad pública que actúe y funcione articuladamente a la hora de identificar, abordar y procesar las conflictividades sociales, por lo que se podría afirmar que es una experiencia pionera en la implementación de políticas de seguridad a nivel nacional, unificando así criterios e instituciones que velarían por el cumplimiento de las Leyes y demás disposiciones legales. Esta tendencia se profundizaría con la llegada de Perón al poder, y la articulación de un conjunto de Leyes que delineasen una política de Defensa Nacional basada en unas Fuerzas Armadas subordinadas a los poderes constitucionales y una política de Seguridad Interior que separaba las funciones específicas de las fuerzas de seguridad y policiales de aquéllas concernientes a las FFAA.

Las primeras acciones de la Gendarmería que tuvieron relevancia pública se realizaron a través de un operativo para combatir a la delincuencia organizada en el Chaco: en Resistencia se instaló el regimiento n° 1 en febrero de 1939 y primer escuadrón de la fuerza se ubicó en la localidad de Sáenz Peña. A pesar de la existencia de denuncias de abuso y prácticas violentas en el cumplimiento de sus tareas, en general la adhesión a la fuerza fue mayoritaria, lo que se reflejó en la opinión pública y los medios de comunicación de la zona, resaltando los beneficios de sus operaciones.

Históricamente hablando, el hecho más significativo fue, sin dudas, la emboscada organizada para apresar a Mate Cosido. Para ello, se organizó una Sección Especial que realizaba lo que podría considerarse como “tareas de inteligencia”, encabezada por el auxiliar de Gendarmería Guillermo Solveyra Casares. La misma estaba conformada por personas procedentes de la Policía de la Capital Federal, teniendo en cuenta su experiencia en pesquisas y lucha contra los “malvivientes” (AAVV, 2007). El destino de esta sección era “nada menos que terminar con las actividades de Mate Cosido”; así lo ordenó el Ministro de Guerra, el Gral. Márquez al Director General de Gendarmería (Íbidem). Para ello, se dispuso de un plan ejecutado la noche del 7 de enero de 1940. Si bien el resultado de la misión no fue el esperado dado que no lograron capturar ni matar a Peralta, la misma sí logró eliminar su actividad y de su banda, disminuyendo los delitos contra la propiedad a gran escala.

A partir de la distinción foucaultiana entre ilegalismos y delitos podemos entender por qué el bandolerismo rural fue tan perseguido en las primeras décadas del siglo XX. Los ilegalismos serían considerados como el conjunto de transgresiones a la Ley, la comisión de acciones consideradas ilegales por el sistema penal vigente, en tanto que delitos serían

únicamente las acciones efectivamente perseguidos y castigados. Así, Foucault (2002) afirma que la penalidad sería una manera de trazar los límites de tolerancia, de no solo reprimir los delitos, sino también de diferenciarlos y asegurar su economía general. La tendencia de la época en este sentido fue a tratar de eliminar toda forma de bandidaje rural, ya sea por medio del desbaratamiento de las bandas y el encarcelamiento de sus integrantes, como la eliminación física de quienes eran considerados bandidos. Para entender mejor la necesidad de control sobre estos sujetos sociales tan particulares, es importante saber que en general, eran hombres, de origen pobre y que en algún momento de su juventud tuvieron algún conflicto de índole personal con miembros de las fuerzas policiales. También se destaca la filiación generalizada de estos individuos con ideas anarquistas y con obreros que luchaban por los derechos de los trabajadores por medio de huelgas o protestas. Eran sumamente populares entre campesinos, peones, paisanos, “gente humilde”, con quienes creaban lazos de solidaridad, logrando a su vez complicidad y la posibilidad de ser encubiertos cuando eran perseguidos. La suma de estos factores da como resultado unos individuos fácilmente diferenciables sobre los que se ejerce una vigilancia y control a través de las fuerzas de seguridad. La Gendarmería en este sentido responde a las necesidades de “una estructuración social desigual, en términos de relaciones de producción, poder y propiedad” (Tonkonoff, 2012).

1.3. ¿Seguridad o defensa? La Gendarmería en la Legislación entre 1938 y 1955.

En el contexto más general de la naturaleza de los gobiernos (constitucionales o de facto), en gran medida las particularidades de la Gendarmería estuvieron afectadas por las ideas sobre la seguridad y la defensa que existieron en diferentes épocas.

En un primer período entre su creación y 1946, se sancionaron dos Leyes de relevancia. En primer lugar, el 24 de octubre de 1941 fue publicada en el Boletín Oficial la Ley 12.695, prorrogando por el término de tres años el plazo establecido para que el Ministerio de Guerra pusiera a disposición del Ministerio del Interior la Gendarmería Nacional. Es decir, la fuerza seguiría dependiendo del Ministerio de Guerra al menos hasta 1944. Sin embargo, en dicho año y por medio del Decreto 15.385/44 se crearon las llamadas *Zonas*

de Seguridad, a propuesta de la Secretaría del Consejo de Defensa Nacional¹⁰. El mismo establecía, en sus consideraciones, que no existía hasta el momento una Ley que contemple con carácter integral la necesidad de proveer seguridad a las zonas de frontera del país, como así también a ciertos establecimientos del interior, dado que eran factores fundamentales de la defensa nacional. Por ello, se planteaba indispensable la creación de un organismo coordinador que orientase la acción de distintas reparticiones nacionales y provinciales que actuaban dentro de las zonas mencionadas. Las Zonas de Seguridad estarían destinadas a complementar las previsiones territoriales de la defensa nacional y comprenderían 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. El decreto facultaba al Poder Ejecutivo a fijar el ancho de las zonas de seguridad, de acuerdo a la situación, población, recursos e intereses de la defensa nacional, y establecía el límite de 150kms en la frontera terrestre, 50kms en la marítima y 30kms en las zonas del interior.

Se establecía que en las zonas de seguridad de fronteras, el servicio policial sería ejercido por las policías locales nacionales y provinciales o por la Gendarmería Nacional, dentro de la jurisdicción que tuvieran asignada o que sea asignada en los sucesivos, para lo que respectase al servicio de seguridad y represión de los delitos comunes; y por la Gendarmería y la Prefectura en cuanto atañe a la seguridad y represión de los delitos de competencia federal en cada una de sus jurisdicciones. Se atribuía así a la Gendarmería un conjunto de funciones atinentes a la seguridad de las fronteras terrestres y zonas aledañas a edificaciones de interés para la defensa nacional, relevantes para el mantenimiento de la integridad territorial. El decreto, a su vez, creaba la “Comisión Nacional de Zonas de Seguridad”, la cual dependería del Consejo de Defensa Nacional en lo referente a su misión y actividades y del Ministerio de Guerra a los efectos administrativos. Su misión sería velar por los intereses de la defensa nacional en las zonas referidas. La misma estaría integrada por su presidente, el Jefe de la Secretaría del Consejo de Defensa Nacional, y los vocales: Comandante General de Regiones Militares, Prefecto General Marítimo, Jefe de Informaciones del Estado Mayor General del Ejército

¹⁰ El Consejo de Defensa Nacional (CODENA) fue creado por decreto N° 9.330 de 1943 y sus funciones reglamentadas por decreto N° 13.939 de 1944 y convalidadas por Ley N° 13.234. Como órgano de conducción superior de la defensa y de coordinación incluía ministerios nacionales militares y civiles en materia de política internacional, coordinación militar, industria, comercio, materias primas, recursos humanos, finanzas, transporte (terrestre, fluvial, marítimo y aéreo) instrucción (superior, técnica, pre y posmilitar), sanidad, previsión social, moral, propaganda y asuntos legales.

y el Jefe de Informaciones del Estado Mayor General de la Armada, pudiendo ser llamados a integrar la comisión el Director General de Gendarmería Nacional, el Director General de Subsecretaría del Ministerio del Interior, el Jefe de la Policía Federal y el Presidente del Consejo Agrario Nacional, cuando se consideren asuntos vinculados a las funciones que respectivamente ejercitan o se traten de unificar criterios o coordinar servicios inherentes a las dependencias u organismos que representan.

La importancia de este último decreto radica en dos cuestiones. La primera está relacionada con la delimitación que se realiza sobre las funciones y jurisdicción de la fuerza, que a partir de entonces operaría en territorios de seguridad fronterizos. En segundo lugar, se establecía una dependencia de la fuerza que la circunscribía, al menos en el ejercicio de las funciones mencionadas en la Ley, al Consejo Nacional de Defensa y al Ministerio de Guerra, con lo cual se dejaba de lado lo mencionado en normativas anteriores respecto de su dependencia, es decir, la quitaba completamente de la órbita del Ministerio del Interior y le otorgaba un carácter más pretoriano. Cabe destacar que desde 1943 se había instaurado un gobierno de facto y desde 1944 Farrell era Presidente de la Nación y Perón Ministro de Guerra.

Una vez Perón en el gobierno, se pueden distinguir a grandes rasgos dos momentos en el devenir de la Gendarmería, que se relacionan con las dinámicas de que se establecen entre los distintos grupos de poder. Durante las dos presidencias del General, la Gendarmería fue definida como una policía militarizada no integrante del Ejército Nacional, con funciones y jurisdicciones delimitadas y que definían un perfil específico de la fuerza, de acuerdo a la legislación que la regula. Esta situación fue determinada por el decreto 6358/46, ratificado por la Ley 12.913, mediante el cual se aprobaba un nuevo estatuto de la Gendarmería Nacional. En el mismo se definía a la GNA como una policía militarizada federal independiente del Ejército de la Nación. Su militarización respondía a su estructuración orgánica y por hallarse sujeto su personal a las Leyes y reglamentaciones del Ejército en lo referente a la instrucción y disciplina.

Con respecto a su jurisdicción, se definía que la fuerza cumpliría funciones de policía de seguridad y judicial dentro de las zonas rurales fronterizas de los territorios nacionales, con excepción de aquellos lugares sometidos a jurisdicción militar, dentro de las zonas de seguridad de fronteras establecidas en las provincias en virtud de lo prescrito en el decreto 15.385/44; y en cualquier parte de la nación siempre que sean requeridas para auxiliar a las autoridades de la justicia federal en ejercicio de sus funciones. El decreto a

su vez establecía una dependencia dual de la fuerza, con el Ministerio del Interior en todo lo relacionado con las misiones específicas de policía y con su presupuesto, administración, retiros, pensiones, etc.; y con Ministerio de Guerra en lo concerniente a su estructuración orgánica, comando, régimen administrativo interno, instrucción, régimen disciplinario, altas, bajas, promociones del personal y armamento y equipo. El poder ejecutivo podría poner bajo la dependencia directa y única del Ministerio de Guerra a la GNA cuando fuera imprescindible para el mantenimiento del orden interno; ante la declaración de estado de sitio; ante movilización del ejército; o en caso de guerra exterior o exigencias de la defensa nacional. Sólo en este último caso las fracciones de la GNA que actúen dentro de las zonas de guerra pasarían a formar parte del ejército. La Gendarmería tendría como misión velar por el mantenimiento del orden y la seguridad pública, y asegurar el cumplimiento de las Leyes de la Nación y demás disposiciones en vigor, poniéndole especial énfasis en la vigilancia de atentados o en lo que se entendía como “movimientos subversivos” (dentro de la jurisdicción asignada). Su personal poseería el estado de gendarme, y sus características surgían de la dualidad de régimen al que se halla sometido el mismo.

El resultado de este decreto se traduce en la profundización de la aparente circunscripción de la GNA a su presencia en las fronteras, dotándola así de una particularidad que la diferencia de las policías provinciales y Federal y también del Ejército, al indicar expresamente que no forma parte del mismo ni depende jerárquicamente del Ministerio de Guerra salvo en determinadas circunstancias. Sin embargo, afirmamos que no sólo su dependencia con relación al Ministerio del Interior, sino su retracción hacia las fronteras se vio interrumpida en numerosas ocasiones, experimentando desviaciones de sus funciones primarias, las cuales se encuentran establecidas en las Leyes y decretos anteriormente mencionados. Ello es así, especulamos, porque aun cuando existiera una Ley orgánica que regulaba y definía su marco de actuación, quedaban en el texto mismo de la Ley numerosas excepciones que permitían la puesta a disposición de la GNA bajo el mando del Ministerio de Guerra en caso de ser necesario para el “mantenimiento del orden interno” o trasladar su accionar hacia otras zonas del país que no fueran estrictamente fronterizas. Esta excepcionalidad estaría presente en toda la normativa relativa a la Gendarmería, pero a lo largo de la historia adquiriría connotaciones distintas y su puesta en práctica se volvería más recurrente.

A fines del primer gobierno peronista se sancionó la Ley 14.071 en el año 1951, la cual creaba el Consejo Federal de Seguridad, cuya función principal sería ajustar y armonizar tareas policiales y administrativas a fin de obtener mayor eficiencia de las medidas que se adoptaran para garantizar el orden y la seguridad pública. El organismo operaría en la órbita del Ministerio del Interior, actuaría bajo la presidencia del titular del mismo (en ese momento Ángel G. Borlenghi) y estaría integrado por los directores o jefes del Registro Nacional de las Personas, Policía Federal, Gendarmería Nacional y Prefectura Nacional, un delegado de la policía de cada territorio nacional y un delegado de la policía de cada provincia. La Ley establecía que la Policía Federal, la Gendarmería Nacional y la Prefectura Nacional (que pasaría a denominarse Policía Marítima) y las policías de los Territorios Nacionales, actuarían bajo la directa dependencia del Ministerio del Interior, con lo cual se eliminaba la dependencia dual de la fuerza, del Ministerio del Interior y del de Guerra. El Director General de Gendarmería sería designado por el Poder Ejecutivo. De acuerdo al Instituto de Política Públicas en Derechos Humanos del Mercosur¹¹, hasta el año 1952, en la GNA se nombraron como directores generales ocho generales de Ejército. El noveno director fue por primera vez un Comandante Inspector de Gendarmería, quien fue sucedido por un camarada de igual grado en agosto de 1955. Al mes siguiente, el gobierno de facto instaurado mediante el golpe de Estado autodenominado “Revolución Libertadora” nombró nuevamente para el cargo a un general de Ejército y se reestableció esta práctica. La Gendarmería no volvió a tener un jefe emanado de sus propias filas hasta el gobierno de Raúl Alfonsín. Esta situación generaba en los gendarmes un sentimiento de disconformidad dado que, a pesar de depender prolongadamente del Ejército, no eran tratados como iguales, sino más bien de modo despectivo, como “primos pobres” (Melotto, 2016).

El Ministro de Interior podría, en su carácter de presidente del Consejo Federal, ejercer directamente las facultades que las distintas Leyes y reglamentos confieren al jefe de la Policía Federal, al director general de la Gendarmería Nacional, al prefecto nacional marítimo y jefes de policía y gobernadores de territorios nacionales. La intención detrás de la creación del Consejo fue aumentar el poder del Ministerio del Interior a expensas del Ejército, como consecuencia del golpe de estado fallido liderado por el General Menéndez el 28 de septiembre de 1951 (Potash, 1986). La Gendarmería era entonces

¹¹ Organismo perteneciente al Mercosur. Más información en: <http://www.ippdh.mercosur.int/>

también un elemento de poder para dicha Arma. No es una sorpresa entonces que desde 1938 a 1983 la fuerza haya estado unos escasos 4 años bajo el mando del exclusivo del Ministerio del Interior durante la segunda presidencia de Perón, autoridad de carácter civil que respondía de manera leal al presidente.

Durante este período (entre 1951 y 1955) se logró en gran medida conformar un sistema de diferenciación funcional entre la defensa nacional y la seguridad interior y entre las Fuerzas Armadas y las fuerzas de seguridad y policiales (Saín, 2010). Tomando una definición de la seguridad interior que la describe como aquellas situaciones caracterizadas por violencia y los disturbios interiores, así como las tensiones internas, “en las que las fuerzas policiales son rebasadas en su capacidad disuasiva y reactiva; zonas grises, difíciles de aprehender y que obligan al Estado a hacer uso de la fuerza” (Moloeznik, 2004), podemos llegar a la conclusión de que la Gendarmería intervino con naturalidad en conflictividades internas que estarían englobadas dentro de la seguridad interior, y que además son ajenas a las problemáticas específica de las fronteras.

Vemos además que la normativa relacionada con la seguridad interior estuvo orientada a separar los asuntos internos de los relacionados con la defensa nacional, como se puede observar en el énfasis establecido en la separación entre la Gendarmería y el Ejército, y la dependencia de la primera del Ministerio del Interior (salvo los casos excepcionales). Este énfasis permite ver que la fuerza, en contraste con lo que se afirma usualmente sobre las funciones que cumple, fue requerida como un instrumento para intervenir y ejercer el monopolio de la violencia estatal o reafirmar su poder, en un gobierno (peronismo) que busca establecer una doctrina de la defensa nacional y evitar la injerencia de las Fuerzas Armadas en asuntos internos, con unas policías provinciales o en los territorios nacionales incipientes, faltas de organización, conducción y presupuesto, y una Policía Federal inexistente o recientemente creada.

1.4. La masacre de Rincón Bomba. Miradas sobre el accionar estatal.

Durante el primer gobierno de Perón ocurrió un hecho sumamente significativo para ilustrar los modos en los cuales el Estado ejerce el poder a través de la Gendarmería, y cómo este uso es también una expresión política. En 1947, en la localidad de Las Lomitas, en el entonces Territorio Nacional de Formosa, se produjo un suceso conocido con el

nombre de Matanza de Rincón Bomba, ejecutada por el regimiento 18 de la Gendarmería Nacional, ubicado en el pueblo de Las Lomitas.

Para el Estado Nacional, la existencia de pueblos originarios diseminados a lo largo del territorio representaba la presencia de cuerpos extraños que debían ser disciplinados. De ello se encargaron en parte los militares y “conquistadores del desierto”, y años más tarde cuando fueron trasladados y confinados a las reducciones (colonias aborígenes) para que los quebrachales, obrajes, algodonerías e ingenios pudieran disponer de ellos como mano de obra barata.

A su vez, D’Addario (2013) explica que entre 1946 y 1955 se llevaron adelante políticas dirigidas a los pueblos originarios, tratando de compatibilizar las nuevas relaciones que se instituyen entre el Estado y la “sociedad civil” bajo la categoría de “pueblo”. Lo que se buscaba era la homogeneidad hacia el interior de ese pueblo y eliminar las diferencias al interior de la Nación. Así como a principio de siglo XX, los lunfardos eran delincuentes asociados a la mala vida, posibles alteradores del orden, y los anarquistas eran “delincuentes ideológicos” (Galvani, 2013), contaminados con ideas foráneas, el Estado intervino en la normalización -entendida como como la adscripción a un cuerpo social homogéneo, en el cual se clasifica, jerarquiza y distribuye a la población (Foucault, 2002)- de los pueblos originarios para intervenir en la composición étnica de la nación y la constitución de la identidad nacional colectiva. En tal contexto, la incorporación a la comunidad nacional dentro de la categoría de “pueblo” que se generó durante el gobierno peronista, implicó la demarcación de ciertos límites “tolerables” (D’Addario, 2013) para los indígenas, que una vez excedidos habilitaron la aparición de prácticas represivas derivadas en la masacre.

Las prácticas de poder que llevó adelante el Estado en relación a los pueblos originarios en general y en el caso de Rincón Bomba en particular se podrían encuadrar dentro de la noción de racismo utilizada por Foucault (2000) para explicar el ejercicio del poder de hacer morir de los Estados modernos, en los cuales el poder se hace cargo de la vida, desde el cuerpo hasta la población, gracias al doble juego de las tecnologías de la disciplina y de las tecnologías de la regulación. Por medio del racismo, los estados pueden introducir un “corte” en el ámbito de la vida que el poder tomó a su cargo; es realizar el corte entre lo que debe vivir y lo que debe morir. Aquello que excede los límites de lo considerado tolerable y que no es posible normalizar debe ser eliminado, haciendo o dejando morir. El racismo permite a su vez hacer intrínsecamente justificable la muerte,

al establecer una relación biológica entre la vida de unos y la muerte de otros, en el punto en el cual es irreconciliable la coexistencia de esas “razas” en las que se fragmenta la especie de la cual el poder se hace cargo.

En el caso analizado, una versión de los hechos¹² afirma que miembros de la etnia pilagá se encontraban reunidos en La Bomba por una cuestión religiosa. En el documental de Victoria Mapelman (2010) “Octubre Pilagá” se explica que para mediados de 1947, hacía ya más de medio siglo que en el Norte de Argentina se había impuesto el régimen de colonias aborígenes, las cuales eran una versión renovada de las antiguas reducciones religiosas y estatales, y concentraban a miles de personas de distintos pueblos que el Estado argentino sometía al trabajo esclavo para satisfacer las necesidades de ingenios, algodones y obrajes. La concentración de la población indígena para este tipo de actividades era, desde el punto de vista estatal, la mejor forma de controlarlos y hacerlos útiles para la sociedad. En octubre de ese año, en La Bomba, se cree que unos dos mil Pilagá se habían reunido para conocer a un hombre “que sanaba”, que se había hecho famoso entre la comunidad. Su nombre en la lengua pilagá era Tonkiet, y su nombre en español era Luciano Córdoba. En el regimiento de Gendarmería veía con recelo aquella reunión, y comenzó a gestar las acciones represivas planificadas y ordenadas por el Estado; se había informado al Ministerio del Interior que algo *peligroso* se gestaba a pocos metros del pueblo.

De acuerdo al documental, Natalio Favario, director de la Gendarmería, informó al Ministro del Interior (Borlenghi) que mil quinientos indígenas pilagá encabezados por su Cacique Pablito Navarro se habían concentrado cerca de Las Lomitas en actitud de “franco alzamiento”. Abel Cáceres, un inspector que administraba la reducción de Bartolomé de las Casas había sido enviado por la dirección de protección al aborígen, dependiente de la Secretaría de Trabajo y previsión para persuadir a los pilagá de dirigirse a la reducción indígena, en donde se encontraban establecidas otras comunidades. En el

¹² La bibliografía sobre el tema también hace referencia a una segunda versión de los hechos, en la cual se explica cómo cerca de 7000 u 8000 miembros de la etnia Pilagá, quienes venían de trabajar de braceros en el Ingenio San Martín de El Tabacal, fueron despedidos y se trasladaron a un paraje cercano a Las Lomitas conocido como La Bomba a fines de agosto de 1947. Esta irrupción repentina, junto con versiones sobre saqueos y disturbios provocados por los Pilagá, habría generado tensiones entre los pobladores de Las Lomitas y con ellos en el Escuadrón 18 de la Gendarmería. Para más información consultar; Kaplan, M. S., & Rioboo, D. B. (2007). Rincón Bomba. Relaciones de poder entre el Estado y el Movimiento Milenarista del Dios Luciano. XI Jornadas interescuelas/Departamentos de Historia; Policastro, C., & Villordo, M. (2007). ¿Matanzas o prácticas genocidas? Problematicación en torno al accionar represivo del Estado Nacional. Napalpí (1924) & Rincón Bomba (1947) XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia.

mismo documento se afirmaba, a modo de advertencia, que los pilagá se mostraban “irreductibles e intransigentes”, en un presunto intento por tratar de demostrar la necesidad de tomar medidas que estén acordes a esa situación de supuesta alteración del orden. Remarcamos también la intención de organizar y gestionar a ese grupo poblacional y de disponer de ellos como fuerza de trabajo a muy bajo costo. Esto se realizó desde la Conquista del Desierto como modo de disciplinar las etnias de pueblos originarios, por lo que no es una novedad que también se haya buscado hacerlo en este caso particular.

El Ministro de Guerra, Humberto Sosa Molina, fue el responsable de la movilización de las tropas de la Gendarmería hacia el madrejón del paraje, que era el lugar donde se concentraban los pilagá. Ángel Borlenghi, Ministro del Interior, realizó el traspaso a la órbita del Ministerio de Guerra ante la posibilidad inminente de un conflicto.

En la tarde del 10 de octubre la Gendarmería abrió fuego contra la población por medio de dos ametralladoras y varios fusiles, matando a decenas de personas, en tanto que otras tantas lograron escapar. Es importante destacar que las acciones de Gendarmería no se acotaron únicamente a lo ocurrido el 10 de octubre, sino que continuaron persiguiendo a los pilagás durante días, recorriendo grandes extensiones de territorio, incluso llegando hasta la frontera con Paraguay. Para la persecución se utilizaron armas de guerra, un avión Joker que partió de la base aérea del Palomar y técnicas de guerra como torturas y fusilamientos. En los medios de comunicación se habló de una sublevación de indios y de un malón que atacó al pueblo de Las Lomitas; las noticias al respecto reflejaban el esfuerzo del aparato estatal por justificar la represión iniciada durante la tarde del 10 de octubre.

Los sobrevivientes fueron perseguidos, capturados y llevados como prisioneros a colonias aborígenes –donde fueron recibidos por el mismo Abel Cáceres. El traslado a las colonias no fue solo a modo de castigo sino que se los anotó como peones que debían pagar con disciplina y trabajo el privilegio de estar vivos. La participación de Abel Cáceres antes, durante y luego de la masacre como administrador del cautiverio, demuestra la activa participación estatal en las acciones de la GNA (Picón, 2016). Es por ello que no se puede hablar o pensar a la Gendarmería como una fuerza que actúa independientemente del Estado. Es necesario pensarla, entenderla, analizarla, como una institución que seguía y sigue órdenes específicas de un Ministro –en este caso de Guerra y Marina, con el visto bueno del Ministro del Interior-, quienes actúan en función de los intereses del Estado Nacional. Tampoco puede pensarse en una institución que funciona de manera aislada,

sino que es parte de un sistema (de seguridad, si se quiere) más o menos articulado de instituciones que tienen unos fines específicos: servir a la consolidación del Estado ya sea en el plano territorial o en el plano cultural/identitario. Para ello, hacen uso de uno de los atributos específicos de la estatalidad, es decir, el monopolio de la violencia física. Esta construcción cultural-nacional se vincula con las fuerzas de seguridad en la medida en que estas adoptan la idea de un “otro”, que no está definido nominalmente, no posee un significado específico, sino que hace referencia a una “alteridad” delimitada histórica, estatal y socialmente, que impide la homogeneidad del ser nacional, la cual debe ser erosionada o directamente eliminada. “Los otros” son los pasibles de ser sancionados, reprimidos, encarcelados y muertos por el Estado con el objetivo de mantener el “orden” y defender la sociedad de un grupo delimitado (Galvani, 2013) Hablar del “malón indio”, del ataque al escuadrón de Gendarmería, del saqueo a almacenes de Las Lomitas y de indígenas armados por parte de la prensa, contribuyó al refuerzo de una versión oficial que buscaba la criminalización del indio y la justificación necesaria de la represión. La represión ocurrida en Rincón Bomba posee todas las características de un genocidio dado que fue una matanza indiscriminada, hubo desapariciones de personas, violaciones de mujeres y campos de prisioneros (colonias aborígenes) donde fueron a parar las personas capturadas vivas al final del proceso (Picón, 2016). Esta práctica genocida acciona sobre “otros” contruidos a partir del propio Estado como indeseados, que están por fuera de las pautas de la ciudadanía y son puestos en los márgenes de la estatalidad y, en última instancia, exterminados.

Capítulo II

En realidad, toda memoria es una
reconstrucción más que un recuerdo

(Jelin, 2002)

2.1 Interrupción del orden constitucional.

El Golpe de estado de 1955 que dio por finalizado el gobierno de Perón, representó un punto de inflexión no sólo en el sistema político argentino, que se vería afectado por una creciente militarización, sino también para los organismos de seguridad, información e inteligencia del Estado. Las Fuerzas Armadas irían progresivamente controlando y ocupando estos organismos, lo que les permitiría convertirse en actores políticos relevantes y en agentes de arbitraje del juego político nacional (Chiarini & Portugheis, 2014). En este sentido, el período entre 1955 y 1976 se caracterizó principalmente por la inestabilidad política, económica y social, en donde se alternaron gobiernos militares y constitucionales que entraban sucesivamente en crisis y posterior disolución. Esta inestabilidad fue acompañada, a su vez, por una cada vez mayor intensidad de la violencia política (Cavarozzi, 1983).

A partir de 1955, los militares desarrollarían un estilo de intervención que tendría como objetivo la exclusión del peronismo del proceso electoral y de las instituciones representativas del Estado, así como la restitución del régimen parlamentario y del sistema de partidos (Ibídem). Los líderes del Golpe de 1955 alzaron las banderas de la democracia y la libertad, en contraposición al régimen peronista, caracterizado por las Fuerzas Armadas y por los partidos de la oposición como una “dictadura totalitaria”. La organización de la política argentina a partir de entonces se desarrollaría tratando de fundar un régimen “semidemocrático” ya que si bien se mantuvo el funcionamiento de las instituciones republicanas y el régimen de los partidos políticos, el peronismo fue proscrito dejando una parte importante del electorado argentino sin representación política. El sector popular, especialmente la clase obrera, quedó sin representación tanto en las instituciones parlamentarias semi-democráticas como en la maquinaria institucional del gobierno. Sin embargo, en lugar de alejarse de la escena política, el peronismo se fue constituyendo en el eje de un vigoroso movimiento opositor que dio

como resultado la emergencia de una “resistencia” política por parte de los seguidores de Perón (Pontoriero, 2015).

Este contexto inauguró un nuevo período en el cual la GNA se vería fuertemente subordinada al Ejército, lo cual a su vez implicaría el desempeño de la fuerza en el marco de las doctrinas adoptadas por las FFAA y una participación en la represión del conflicto surgido de la identificación entre peronismo con “antidemocracia”.

2.2 El marco ideológico: Doctrina de la Guerra Revolucionaria y Doctrina de Seguridad Nacional

La Doctrina de la Guerra Revolucionaria y la Doctrina de Seguridad Nacional fueron los principios básicos en los que se basaron las Fuerzas Armadas para afrontar, en un primer momento, los conflictos gremiales y la resistencia peronista producto de las medias tomadas por los gobiernos entre 1955 y 1966. A partir del Golpe de Estado de 1966, Onganía echó las bases para la constitución de un Estado controlado por una élite militar y económica. A nivel gubernamental, se fue gestando la necesidad de luchar contra los “elementos subversivos” (trabajadores, gremios, estudiantes, militantes) presentes en la sociedad como amenaza política, en base a lo cual todo el andamiaje normativo del Poder Ejecutivo y de las FFAA gira en torno a la noción de Seguridad Nacional.

Durante 20 años de los 28 que transcurrieron entre 1955 y 1983, el titular del Poder Ejecutivo Nacional y de la mayoría de los ministerios fueron miembros de las Fuerzas Armadas. Por ello, resulta interesante entender cómo las mismas dispusieron de las fuerzas de seguridad nacionales por medio de la legitimidad estatal, con el objetivo de perseguir fines corporativos inherentes a la organización militar, que durante los años de la Guerra Fría fueron influenciadas por países como Francia y Estados Unidos. Así, se fueron arraigando al interior de las FFAA un conjunto de ideas sobre las hipótesis de conflicto que echarían por tierra las imperantes hasta el momento. Para mediados de 1957 el Ejército argentino habría adoptado las ideas de la Doctrina de la Guerra Revolucionaria (DGR) francesa. La misma concebía al mundo dividido en dos grandes bloques: el Occidente capitalista, democrático y cristiano y el Este comunista, totalitario y ateo. Los mismos se encontraban sumidos en una guerra permanente; la guerra revolucionaria era el método por medio del cual el comunismo buscaba triunfar en países alineados al bloque occidental. Por medio de la introducción de esta doctrina la principal tarea de las Fuerzas

Armadas pasaría a estar relacionada con el ámbito de la seguridad interna en el marco de una “guerra” contra un “enemigo interno subversivo” (Pontoriero, 2012). Cabe señalar que la penetración de la DGR en la Argentina no se produjo como un simple proceso de adopción mecánica sino que las FFAA elaboraron a partir de ella sus propias interpretaciones adaptadas a la realidad nacional y a los conflictos internos en el contexto más amplio de la Guerra Fría.

Por otro lado, y muy ligado a la DGR, tuvo lugar un proceso signado por la emergencia y difusión, en el interior de las instituciones castrenses, de los parámetros teóricos-doctrinales de la denominada Doctrina de la Seguridad Nacional (DSN), en cuyo marco la seguridad pasó a ser centralmente interpretada y conceptualizada a partir de las amenazas derivadas del llamado “movimiento comunista”, bajo cuya calificación las Fuerzas Armadas incluyeron a todos los sectores sociales y movimientos políticos que se oponían a los parámetros establecidos (Chiarini & Portugheis, 2014).

La Doctrina de Seguridad Nacional fue impulsada por el gobierno de Estados Unidos y era entendida como un esfuerzo por militarizar la seguridad interior en el marco de la “prevención” de un “contagio comunista”, ante una amenaza que podría surgir del interior mismo del Estado. Se asentaba en principios similares a los de la DGR: la bipolaridad y la guerra generalizada. En este sentido, la DSN planteaba un enfrentamiento permanente por el control de los espacios territoriales, económicos, políticos e ideológicos; el enfrentamiento se convertía en una guerra total, permanente e inevitable en la que el enemigo es un ente subjetivo, móvil, separado por una frontera que no es física, sino ideológica. Las tácticas de guerra también cambian: el control, la inteligencia, la seguridad interna y la contrainsurgencia pasan a ser elementos clave (Velázquez Rivera, 2002). Se hacía especial hincapié en la intervención de las Fuerzas Armadas en la vida política de la Nación, al mismo tiempo que se buscaba restringir la participación de civiles; se pensaba a las FFAA como la reserva moral y política de la nación, capaces de interpretar y representar el sentimiento del pueblo. Si bien nunca fue redactada como tal, de la misma se podían deducir una serie de medidas políticas y militares destinadas a la “contención del comunismo” (López, 2011).

En consecuencia, el concepto de “defensa nacional”, vigente desde la sanción de la Ley n° 13.234 conocida como de “Organización de la nación en tiempos de guerra”, que concebía a la guerra como un conflicto de carácter armado con un Estado extranjero, fue paulatinamente reemplazado por otro orientado al control de las disidencias dentro de la

sociedad. El resultado sería que la política de defensa nacional se transformaría en un instrumento para la seguridad interna, entendida la misma como “mantenimiento del orden interno”; la distinción entre ambas nociones prácticamente se había suprimido, con consecuencias significativas para el desempeño de las tareas de las fuerzas de seguridad. Entender a la seguridad como defensa desplaza el foco del concepto mismo de seguridad, conlleva concebirla como protección del Estado (los valores esenciales que hacen a la existencia e identidad del Estado). La amenaza que se concibe es hacia el Estado, no hacia los ciudadanos, o sólo indirectamente a ellos. Para alcanzar la *seguridad nacional*, es necesario eliminar las amenazas que atentan contra un determinado Estado, que en pos de su defensa se lesionan derechos civiles, políticos y económicos, como la libertad de expresión, la libertad de asociación y de participación en el ámbito electoral y libertad sindical y derecho a huelga. Además, una de las atribuciones más importantes que se auto asignaron las Fuerzas Armadas fue la definición arbitraria de la legalidad o ilegalidad de determinadas acciones sin necesidad de que las mismas estén codificadas como tal.

El Plan de Conmoción Interna del Estado (CONINTES)¹³, puesto en marcha a partir del decreto secreto n° 9880/58 fue la traducción de estas ideas en un conjunto de normativas concretas: fue la primera vez que se elaboró y aprobó una serie de decretos que enfocaban el problema de la seguridad interna en clave antisubversiva durante el gobierno de Frondizi (Pontoriero, 2015). En el mismo se consideraba que “la intensa agitación que perturbaba esenciales actividades de la vida de la República constituía un evidente peligro para las instituciones y el orden público” y que “era un expreso deber constitucional del Poder Ejecutivo Nacional mantener con energía y decisión el orden nacional y la paz interior” por lo que declaraba la vigencia del Plan de Conmoción Interior del Estado en todo el territorio del país, subordinándose a las autoridades militares las respectivas policías provinciales.

¹³ El Plan CONINTES hace referencia a un conjunto de Decretos del Poder Ejecutivo Nacional a través de los cuales se utilizó a las Fuerzas Armadas en la represión de conflictos políticos al interior del país. El Plan fue ejecutado durante la presidencia de Arturo Frondizi, primero en forma secreta desde el 14 de noviembre de 1958, y luego en forma pública, desde el 13 de marzo de 1960 hasta el 12 de agosto del mismo año.

2.3 Militarización de la Fuerza. Modificaciones legislativas en el período 1955-1976

La legislación formulada entre 1955 y 1976 respecto de la Gendarmería tuvo dos tendencias fuertemente marcadas. En primer lugar se tendió a la profundización de la militarización en la conducción y régimen de la fuerza, poniéndola de lleno bajo la órbita del Ejército, siendo el régimen disciplinario el mismo para la fuerza que para el Arma. Esto implicó, por ejemplo, que el Director Nacional de la Gendarmería fuese, durante todo el período, un miembro del Ejército en lugar de proceder de las filas de la fuerza. Por otro lado, también significó en innumerables oportunidades, la relegación de las actividades principales contempladas por la legislación para atender a los intereses de las Fuerzas Armadas. En segundo lugar, se hizo hincapié en que la Gendarmería, además de sus funciones “en tiempos de paz”, pudiera actuar en casos de “conmoción interna” o “para asegurar la paz interior”, dejando a libre discrecionalidad del presidente o el Comandante en Jefe del Ejército la asignación de tareas a la GNA.

Se afirmaba, por ejemplo, que la completa dependencia de la Gendarmería del Ministerio del Interior hacía que perdiese todo rasgo castrense, convirtiéndola en “una policía más, sin un fin específico determinado, preciso”, lo cual privaba al Ejército de un auxiliar importante en los problemas inherentes a la defensa nacional, en tanto que se desvirtuaban los propósitos que se contemplaron al crear la institución. Curiosamente, sin embargo, en la Ley que le da creación la Gendarmería no se menciona como parte de sus objetivos el ser auxiliar del Ejército; muy al contrario, podemos pensar que fue una policía creada para realizar tareas que la diferencien del Ejército, las cuales le darían especificidad en su accionar. A su vez, se estimaba que la dependencia de la GNA del Ministerio de Ejército sería una garantía de rígida disciplina –léase obediencia– y de una inmediata y eficiente colaboración con las Fuerzas Armadas. Así, por medio del Decreto 1868/55, se dispuso que la Gendarmería Nacional pasaría a depender del Ministerio del Ejército. El poder ejecutivo determinaría sus funciones específicas y dictaría la Ley orgánica que en adelante debiera regirla. La actividad policial de la GNA sería coordinada por intermedio de la Dirección Nacional de Seguridad.

Por medio de este decreto el Ejército lograría, gracias a Lonardi, contar con una institución que oficie de policía auxiliar del Ejército (y las FFAA) en el gobierno. El hecho de que se traspase su dependencia al Ejército no tenía tanto que ver con la disciplina

de la institución y la contribución a la defensa nacional, sino con la “odiosa función” (Escolar, 2005) que les sería asignada a lo largo de toda la etapa analizada: la represión.

El Decreto/Ley 3491/58 instituyó a la Gendarmería Nacional como un cuerpo militarizado de seguridad, y la estructura en base a las Leyes y reglamentaciones del Ejército. A su vez, añade una distinción importante en las funciones de la Gendarmería: las divide en “tiempo de Paz” y “en caso de conflicto internacional”. En este último caso, realizaría vigilancia de fronteras; protección de fronteras; policía militar, y *toda otra misión que le asigne el Comandante en Jefe del Ejército* o el comando militar responsable de la conducción de la zona del interior, dejando latente la posibilidad de que la fuerza realice otro tipo de acciones no explícitas en la normativa, lo cual la asemeja con Leyes o decretos emitidos anteriormente. El decreto en cuestión especificaba que se consideraba como “conflicto” a la guerra exterior, las exigencias de la defensa nacional *o para asegurar la paz interna*. Implícitamente, se eliminaba la necesidad, establecida en la Ley 13.234, de la declaración formal de guerra y un ataque exterior como forma de agresión. Las connotaciones de la Ley se relacionan directamente con la concepción que se iría desarrollando al interior del gobierno y las Fuerzas Armadas respecto de lo que implicaba la noción de “paz interna”, junto con transformaciones en las nociones sobre la seguridad y la defensa.

Por otro lado, la Ley n° 15.901, sancionada en septiembre de 1961, implicó dos modificaciones fundamentales para la Gendarmería. La primera consiste en la modificación que acentúa la militarización de la fuerza, destacando que se la instituye directamente como una *fuerza integrante del Ejército*. De esta manera, podemos establecer un punto de quiebre con la legislación anterior, en la cual no se plantea la modificación de su independencia institucional con dicha Arma. La segunda modificación es relativa al personal de la fuerza, quienes adquirirían Estado Militar, lo cual implica que los agentes poseen carácter de funcionario público y auxiliar de la justicia las 24 horas todos los días desde que egresan como gendarmes y nunca se pierde esta condición a no ser que sean separados de la institución por inconducta. Oficiales y suboficiales deben portar el arma las 24 horas del día, incluso cuando están “de civil”. Esta Ley estaría vigente hasta el año 1970, con lo cual a la dependencia orgánica se sumaba la pertenencia directa de la Gendarmería al Ejército. En consecuencia, es esperable que en los conflictos en los que intervino el Ejército, la Gendarmería también haya sido partícipe. Lo que muestra también esta Ley es que las Fuerzas Armadas, lejos

de tomar distancia de la política interna en los períodos de gobiernos democráticos, las mismas actuaron con un grado de autonomía relativamente amplio, aplicando sus propios métodos *para controlar a la población civil considerada como “peligrosa”* y para influir en los gobiernos con el objetivo de verse beneficiados por las medidas adoptadas. Esta tendencia se iría profundizando, abarcando y condicionando los distintos aspectos que regían la vida política en general.

Posteriormente, entre 1970 y 1971 se sancionaron 3 Leyes de relevancia para las tareas de Gendarmería. Si bien las mismas son similares entre sí, la primera de ellas fue sancionada el 17 de junio de 1970 y es la Ley n°18.711, que contemplaba las misiones, funciones y jurisdicciones correspondientes a Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y Policía Federal. En dicha Ley se establecía a la Gendarmería Nacional como una fuerza de seguridad militarizada y que estaría estructurada para actuar en las zonas fronterizas nacionales y demás lugares que se determinen al efecto, siendo su misión satisfacer las necesidades inherentes al poder de policía que compete al Comando en Jefe del Ejército. También se establecía que la jurisdicción territorial dentro de la cual actuaría la fuerza sería no sólo en las zonas de seguridad de frontera, sino también “en cualquier otro lugar del territorio de la Nación, cuando ello sea dispuesto por el Poder Ejecutivo con vista al *mantenimiento del orden y la tranquilidad pública* o para *satisfacer un interés de seguridad nacional*”, por lo que se dejaba libre albedrío para que el PEN dispusiera sin restricciones los lugares donde la Gendarmería tendría, por ejemplo, la función de “intervenir para reprimir la alteración del orden público, o cuando éste se vea subvertido, o cuya magnitud sobrepase las posibilidades de control de las fuerzas policiales, o cuando adquiera las características de guerrillas, en cualesquiera de sus formas” o “toda otra función que se le asigne conforme a su misión y capacidades”. Con respecto a su dependencia, la misma sería únicamente del Comando en Jefe del Ejército, a excepción de los casos de conmoción interior, en las cuales todos o parte de sus efectivos deberían ponerse a disposición del o los comandos de Zona de Emergencia respectivos. Resumidamente, podemos advertir que se preparaba la legislación para que las Fuerzas de Seguridad puedan cumplir casi irrestrictamente cualquier función asignada por el Poder Ejecutivo, pero se orientaba específicamente a lo concerniente al control de la “subversión”, de la guerrilla armada y cualquier expresión de violencia política.

En tanto, el concepto de “conmoción interior” abarcaba un campo sustancialmente amplio de circunstancias vinculadas a las formas en que podía manifestarse la disidencia, el

malestar, el activismo y el descontento en el país” (Ranalleti & Pontoriero, 2010). En la justificación del proyecto de Ley de Defensa Nacional redactado en 1964 (el mismo finalmente no fue aprobado) se explicaba que “la conmoción interna a que la Constitución se refiere comprende tanto los movimientos abiertamente hostiles a la autoridad, contrarios al orden público, como también esos anuncios evidentes de más hondas perturbaciones, pero que no han tomado todavía una forma práctica, una forma externa”. Pero los motivos que podían llevar al gobierno a declarar el estado de conmoción interna no tenían límites precisos y dejan abierta la posibilidad de una deriva autoritaria, que estaría justificada como salvaguarda de los derechos individuales y del Estado. A su vez, en la Ley n° 16.970 de Defensa Nacional se utilizó abiertamente el bagaje conceptual de la DSN, siendo el objetivo principal de la misma establecer “las bases jurídicas orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación y ejecución de la defensa nacional, con el fin de lograr y mantener la Seguridad Nacional necesaria para el desarrollo de las actividades del país”. De todas maneras, los casos de conmoción interior tampoco estaban definidos explícitamente; a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, la utilización de la declaración de Conmoción Interna del Estado tuvo lugar específicamente frente a situaciones de conflictividad político-social interna.

En consonancia con las disposiciones generales de la Ley 18.711 se promulgó el 24 de diciembre de 1970 la Ley 18.834 en reemplazo de la Ley orgánica de GNA vigente en ese momento (Ley n° 15.901). Los escritores de la Ley, Moiné –Ministro de Defensa- y Lanusse –miembro de la Junta de Comandantes en Jefe- afirmaban que la GNA había cumplido desde su creación, distintas funciones producto de las exigencias de la época y de las necesidades que tenía la Nación en lugares donde “le era difícil de llegar a los poderes del Estado”. Ello suponía un problema para el desempeño de la fuerza, que debía ser abordado por medio de la modificación de la Ley Orgánica tanto en el plano orgánico-funcional y orgánico-legal. La nueva Ley proponía una nueva estructura y racionalización integral de la fuerza. Se establecía que la GNA era “una fuerza de seguridad militarizada, dependiente del Comando en Jefe del Ejército”, en tanto se establecía su misión como la de satisfacer las necesidades inherentes al servicio de policía que le compete al Comando en Jefe del Ejército, en la zona de seguridad de fronteras y demás lugares que se determinen al efecto, en materia de: a) Policía de Seguridad Judicial en el fuero federal; b) Prevención y represión de las infracciones que le determinen Leyes y decretos especiales; c) Policía de Seguridad en la vigilancia de fronteras, protección de objetivos

y otras actividades afines con sus capacidades, de acuerdo con las disposiciones que establezca el Comando en Jefe del Ejército.

Al respecto de sus funciones y jurisdicción, se replicaba lo que ya había sido establecido por la Ley 18.711. Se dejaba de lado la distinción entre “tiempo de paz” y “en caso de conflicto internacional” y se afirmaba que la GNA podía “intervenir para reprimir la alteración del orden público, o cuando éste se vea subvertido, o cuya magnitud sobrepase las posibilidades de control de las fuerzas policiales, o cuando adquiriera las características de guerrilla, en cualesquiera de sus formas” o cumplir “toda otra función que se le asigne conforme a su misión y capacidades” en cualquier lugar del territorio de la Nación, cuando ello sea dispuesto por el Poder Ejecutivo con vista al mantenimiento del orden y la tranquilidad pública o para satisfacer un interés de *seguridad nacional*, es decir, para intervenir en conflictos que tengan origen “subversivo”. Esta Ley también contemplaba que la GNA estuviera bajo la dependencia directa del Comando en Jefe del Ejército. Ante casos de conmoción interior o de guerra el Comando en Jefe del Ejército podría asignar a Jefaturas y Unidades de Gendarmería Nacional al Comando Militar correspondiente según su zona de actuación. Se contemplaba que tanto el Director Nacional como el Subdirector fueran Oficiales Superiores en actividad del Ejército.

Esta Ley estuvo vigente hasta el 25 de noviembre de 1971, cuando fue promulgada la Ley 19.349 de Gendarmería Nacional, la cual sigue vigente hoy en día. La misma no reporta modificaciones significativas para esta investigación, por lo que se mantienen las disposiciones previamente mencionadas en la Ley 18.834, con lo cual se reafirma el carácter militarizado de la fuerza y su dependencia única por parte del Comando en Jefe del Ejército, pudiendo el mismo reglamentar la organización, despliegue, efectivos básicos, dotación, preparación, empleo, administración, justicia, gobierno y disciplina de la Institución. También se establecía que el Director General de la Gendarmería debía ser un miembro del Ejército, con grado no inferior a General de Brigada.

El resultado de este conjunto de leyes fue una Gendarmería puesta bajo la única dependencia del Ejército bajo distintas modalidades (como miembro del arma o bajo su órbita), independientemente del carácter constitucional o de facto de los gobiernos. Se dispuso para la Gendarmería una disciplina y régimen funcional absolutamente castrense, con superiores de la fuerza que no eran parte de la misma sino del Ejército, y fue asentada en una legislación que permite abiertamente la disposición a voluntad del PEN para la intervención en casos de “conmoción interior” o “disrupción del orden”, enmarcado no

sólo en la Doctrina de Seguridad Nacional sino en una serie de criterios biologicistas como modo de enfrentar la alteridad que observaremos a continuación.

2.4 Lejos de las fronteras: el enemigo subversivo

Pensar cómo la Gendarmería intervino ante la alteridad no implica necesariamente pensar cómo concebía la fuerza a la alteridad, ya que entendemos a esta última como definida social y políticamente. Es por ello que entre 1955 y 1983 podemos definir a grandes rasgos dos momentos estrechamente relacionados entre sí. En este período se desarrolló una operación sistemática de identificación y persecución de sectores políticos y sociales considerados indeseables por los distintos gobiernos constitucionales y de facto. Como mencionamos anteriormente, en un primer momento se intentó identificar al peronismo con la “antidemocracia”, como al “enemigo del sistema democrático” o “enemigo irreconciliables de la argentinidad”. La proscripción del peronismo y la intervención de numerosos sindicatos y la CGT, la declaración del Estado de Sitio, fueron medios a través de los cuales el gobierno de la Revolución Libertadora realizó una demarcación entre los unos, el pueblo, la nación, la república, y los otros, el peronismo, el enemigo de la nación.

La Gendarmería participó activamente del esquema de represión de los conflictos sindicales que tuvieron lugar a partir del Golpe de 1955 a raíz de protestas y reclamos de trabajadores de distintos rubros por las medidas económicas que adoptaron los sucesivos gobiernos. La movilización de los gremios fue una herramienta clave en el aplacamiento de los conflictos gremiales, ya que por medio de dicha herramienta se ponía a disposición de las Fuerzas Armadas los medios y recursos para “asegurar la efectividad de la movilización dispuesta”¹⁴. La movilización de un gremio implicaba que el mismo quedaba afectado al Servicio Civil de Defensa Nacional, y en la práctica implicó la intervención militar de las asociaciones, la sujeción de los trabajadores al código de justicia militar y la detención en dependencias de las Fuerzas Armadas. A su vez, se obligaba al personal a concurrir al trabajo y a ejecutarlo “en la forma que establezca su superioridad regularizar los servicios”. En caso de ser necesario, los Ministerios de Interior, Ejército, Marina y Aeronáutica proveerían a requerimiento de la autoridad competente las fuerzas necesarias a los fines del cumplimiento de lo decretado por el Poder Ejecutivo. Por ejemplo, durante el gobierno de Aramburu fueron movilizados los

¹⁴ Decreto 1159/57 de movilización del personal perteneciente al F.C General Roca

trabajadores de transportes, gráficos, Aerolíneas Argentinas, ferroviarios y municipales. El resultado de esto fue la intervención reiterada y deliberada de la Gendarmería en los conflictos sindicales de la época, tanto en el gobierno de Aramburu como en el de Frondizi, llegando el Ejército incluso a la conclusión de que incluso era más eficaz intervenir los gremios empleando las Fuerzas de Seguridad primero (especialmente la Gendarmería)¹⁵.

Como ejemplo de ello podemos nombrar las intervenciones de efectivos del destacamento 1 de Buenos Aires de Gendarmería en numerosos conflictos gremiales a fin de “asegurar la libertad de trabajo, protección de vidas de empleados u obreros, y evitar daños en muebles o inmuebles particulares y del Estado”. Uno de ellos fue la ocupación del frigorífico Lisandro de la Torre en la ciudad de Buenos Aires. La misma fue apoyada por las bases de la mayoría de los gremios, motivadas por la privatización del mismo. Durante ese episodio, y con el objetivo de contener la huelga, el Destacamento 1 “Buenos Aires” de la Gendarmería ocupó el lugar. En la ciudad de Rosario, Gendarmería tomó los edificios bancarios con motivo de la huelga convocada para el 1° de junio de 1959, También participó en la movilización del gremio ferroviario en la ciudad de Pérez, en la estación Rosario Norte, Venado Tuerto y Rufino. En Buenos Aires, a lo largo de 1959, la Gendarmería ocupó líneas de subterráneos, talleres ferroviarios y de transporte automotor, fábricas metalúrgicas, sindicatos, el correo, el Edificio de YPF, centrales telefónicas, la Radio Central Técnica, Volta, la planta YPF de Dársena Sud y laboratorios y polvorines de YPF. A fines de noviembre de 1960 la Central de Operaciones de Resistencia (COR) fomentó levantamientos simultáneos en Rosario y en Tartagal, llevados adelante por obreros metalúrgicos, de los frigoríficos, trabajadores de Aerolíneas Argentinas y de los transportes, de entre 25 y 40 años. La Gendarmería intervino deteniendo a muchos de los participantes y recuperando las posiciones tomadas.

A partir de 1966, podemos notar un cambio significativo en el tipo de gobiernos que predominaron; en general, se trataba de gobiernos fuertes que se propusieron transformaciones radicales de la política y la sociedad, pero que por diversas razones en general terminaron de con balances negativos. Esta tendencia se profundizó a partir del

¹⁵ En este sentido, por ejemplo, un informe de la CIA (Andersen, 2002) afirmaba que la Gendarmería Nacional se consideraba una de las fuerzas policiales argentinas más eficaces, y que había demostrado su habilidad para asumir funciones policiales con velocidad y eficacia y se consideraba que la fuerza tenía más voluntad que las unidades policiales ordinarias para emplear medidas de dureza, como la de disparar hacia una manifestación.

Golpe llevado adelante en marzo de 1976, en el cual el “diagnóstico” fue claro: era necesario “sanear una sociedad enferma” (Cavarozzi, 1983).

Entre 1969 y 1970 ocurrieron dos hechos que marcarían definitivamente el devenir político del país. El primero hecho es la “insurrección popular” que se produjo el 29 de mayo de 1969 contra el gobierno de Onganía, mejor conocida como “Cordobazo” (Escolar, 2005). En el mismo se conjugaron activismo estudiantil y obrero, llevando a cabo una huelga general de 36 horas y ocupando parte de la ciudad de Córdoba. La policía provincial respondió con una brutal represión que al final del día dejó como saldo varios muertos. Sin embargo, les fue imposible frenar el avance de las columnas por lo que, desbordadas, se replegaron y acuartelaron en la Central Policial. El Ejército intervino, declaró estado de sitio y finalmente redujo la resistencia. Con la asistencia de Gendarmería como policía militar, ocuparon el sindicato de Luz y Fuerza y abriendo fuego contra los allí reunidos lograron detenerlos. Ese mismo día, varios dirigentes sindicales fueron juzgados y condenados sumariamente por la justicia militar. El segundo hecho es el secuestro y asesinato del ex presidente Aramburu el 29 de mayo de 1970, no sólo en el día en que se cumplía el primer aniversario del Cordobazo, sino también en el día del Ejército. Esta acción es tomada como el primer acto de la guerrilla urbana, el cual fue adjudicado a la agrupación de izquierda peronista conocida como “Montoneros”.

A partir de entonces habría una escalda continua de violencia, considerada como un medio legítimo para intervenir políticamente. Entre 1973 y 1974 este incremento transformó a la violencia ejercida por organizaciones de izquierda en algo rutinario, una situación de guerra, dado que estaba involucrado todo el conjunto social (Izaguirre, 2004). Por ejemplo durante el período entre el 25 de mayo de 1973, cuando Cámpora asume como presidente, y el 24 de marzo de 1976 el promedio diario de conflictos fue de 7,6 conflictos obreros y 8,2 hechos armados (Ibídem). La respuesta estatal ante esta situación consistió en una política represiva cada vez más intensa ya que existía un fin específico y deliberado: eliminar la delincuencia subversiva, un virus que infectó el cuerpo social y que debe ser aniquilado por cualquier medio. Así lo evidencian, por ejemplo, un documento reservado del Consejo Superior Peronista donde se plantea que debe procederse a una “limpieza” del Movimiento Nacional Justicialista de todo rastro de “marxismo”, lo que se plantea como el “enemigos” (Ibídem); los decretos secretos N°

2770, 2771 y 2771¹⁶, emitidos el 6 de octubre de 1975 por Ítalo Luder, presidente provisional del Senado, o los discursos de Videla, Comandante en Jefe del Ejército y luego presidente, en donde se refiere a la subversión como un flagelo al que hay que combatir “sin tregua hasta su total aniquilamiento”¹⁷; un flagelo ante el cual hay “un solo antídoto”¹⁸. El Proceso de Reorganización Nacional vendría a dar batalla “hasta extirpar definitivamente a la subversión, protegiendo así a la comunidad agredida”¹⁹. Se pone así de manifiesto el carácter biologicista con el cual se buscó atacar a la “violencia subversiva”. Se pensaba al país como un cuerpo orgánico, una comunidad “enferma”, afectada por cuerpos “extraños” y “peligrosos”, por una “otredad” a la cual había que eliminar.

Es interesante ver cómo el Ejército, en concordancia con las disposiciones del PEN, emitió la Directiva N° 404/75, que tenía como objetivo poner en ejecución inmediata las medidas y acciones previstas por el Consejo de Defensa, quedando la Gendarmería constituida como un elemento orgánico del Ejército en la lucha contra la subversión. La misión del Ejército sería “operar ofensivamente contra la subversión en el ámbito de su jurisdicción y fuera de ella en apoyo de las otras FF AA, para detectar y aniquilar las organizaciones subversivas a fin de preservar el orden y la seguridad de los bienes, de las personas y del Estado” (Portugheis, 2012). Se dividió al país en cuatro zonas, cada una de las cuales tendría un Comando de Zona de Defensa, los cuales podían ejercer el control operacional sobre los elementos de Gendarmería Nacional dentro de cada jurisdicción; la Dirección Nacional de Gendarmería (DNG) debía colocar bajo control operacional de los Comandos de Zona de Defensa los elementos de GN que se encuentran en la jurisdicción de cada uno de ellos, para satisfacer las exigencias de la misión general impuesta. La

¹⁶ El 6 de octubre de 1975, el presidente provisional del Senado en ejercicio de la presidencia, Ítalo Luder, emitió una serie de Decretos que tenían como objetivo generar las acciones pertinentes para la eliminación de la “subversión” en el territorio del país. Entre las disposiciones de los mismos se encontraba, por ejemplo, constituir el Consejo de Seguridad Interior, que tendría a cargo la dirección de los esfuerzos nacionales para la lucha contra la subversión; y permitir a las Fuerzas Armadas, bajo el Comando Superior del Presidente de la Nación, ejercido a través del Consejo de Defensa, proceder a ejecutar las operaciones militares y de seguridad que sean necesarias a los efectos de aniquilar el accionar de los elementos subversivos en todo el territorio del país.

¹⁷ Discurso pronunciado por el Presidente Jorge Videla el 30 de marzo de 1976, al asumir la Primera Magistratura de la Nación.

¹⁸ Discurso pronunciado por el Presidente Jorge Videla el 13 de mayo de 1976, ante los principales medios del país.

¹⁹ Discurso pronunciado por el Presidente Jorge Videla el 24 de mayo de 1976, a dos meses de iniciado el Proceso de Reorganización Nacional.

DNG permanecería con su actual vinculación de dependencia con el Comandante General del Ejército.

Miembros de la fuerza de todos los rangos, de oficiales y suboficiales, fueron partícipes en las acciones desplegadas para combatir a la subversión. Entre las principales tareas que desempeñaron se destacan: custodia de instalaciones, custodia de prisioneros, interrogadores, miembros y jefes de Grupos de Tareas, jefes de guardias y responsables de Centros Clandestinos de Detención (CCD), torturadores y secuestradores. Dentro de los CCD donde actuaron se encuentran: El Arsenal Miguel de Azcuénaga, El Motel, El Reformatorio, La Escuela de Suboficiales de Gendarmería, Brigada 5 de Infantería y la Escuelita de Famaillá en Tucumán; La Ribera, la Escuela de Suboficiales de Gendarmería y La Perla en Córdoba; Campo de Mayo (El Campito), Olimpo, Escuelita de Bahía Blanca, el Vesubio y la Escuela de Mecánica de la Armada en Buenos Aires; la Brigada 29 de Infantería del Monte en Formosa y la Brigada de Informaciones de Resistencia en Chaco²⁰. Los llamados Grupos de Tareas (GT) eran estructuras medulares de la represión clandestina, constituidos por las distintas Fuerzas Armadas y de Seguridad. Los mismos dependían de la Fuerza en la que tenían su sede: El GT1 y GT2 de Ejército, con sede en la Central de Reunión del Batallón 601 de Inteligencia del Ejército (Callao y Viamonte, Capital Federal). Los Grupos de Tareas eran los encargados de detener a los “objetivos” (elementos subversivos) o sospechosos, interrogarlos por medio de torturas y elevar la información obtenida a la Jefatura de Policía y a la Jefatura del Área Militar. Así, además de depender del Ejército y actuar en consecuencia, la GNA contaba con Centros Clandestinos en edificios de la fuerza, donde fueron alojadas personas de quienes se sospechaba que tenían vínculos con agrupaciones de izquierda y otros oponentes al gobierno militar. Estos lugares en general eran Escuadrones (Concepción del Uruguay, Resistencia, Corrientes, Paso de los Libres, Clorinda, El Espinillo, La Quiaca, Ingenio Ledesma Chalecito), la Escuela de Jesús María, y la Agrupación Mesopotamia Sur.

Otro de los elementos más importantes del esquema represivo fue el trabajo del Batallón de Inteligencia 601, radicado en la Ciudad de Buenos Aires. Desde el mismo se estructuró un sistema completo de red de información nacional. En ese contexto y en lo que refiere a inteligencia, el Batallón de Inteligencia 601 fue el órgano que detentó mayor poder en la República Argentina. Por un lado, centralizó la información y la inteligencia de todo el

²⁰ Esta información fue obtenida de los legajos de la Comisión Nacional de Desaparición de Personas, en el Archivo Nacional de la Memoria.

país —e inclusive de los países limítrofes—; por el otro, fue el órgano ejecutivo de la Jefatura II del Estado Mayor General del Ejército. La Gendarmería fue asignada como parte integrante del mismo, concurriendo sus agentes a las reuniones semanales de las comunidades informativas, en donde se compartía la información recolectada sobre el accionar de las organizaciones políticas, gremiales, estudiantiles, etc. Las comunidades eran el organismo encargado de recolectar información de la población mediante la inteligencia y la contrainteligencia de los informantes.

Un ex jefe del Batallón afirmó que luego de la directiva 211/75, se estableció la creación de la Central de Reunión de Inteligencia en la cual se integraban los servicios de inteligencia de Marina, Fuerza Aérea, Seguridad Federal, Gendarmería Nacional, Servicio Penitenciario Federal y Prefectura Nacional Marítima, cuya función principal era “la reunión de información a nivel estratégico a los efectos de proporcionar los elementos de inteligencia necesarios para las operaciones del Comando en Jefe” (Roble & Vanin, 2015). Lo mismo fue afirmado por distintos ex jefes o integrantes del Batallón.

Efectivos de Gendarmería también actuaron como delegados o enlaces en el Batallón de Inteligencia 601. En el mismo “funcionaba una sala de situación en la cual había un representante de cada una de las fuerzas armadas, de Prefectura, Gendarmería Nacional, Policía Federal y SIDE (...) ahí adentro había grupos que se supone que trabajan en la oficina y también salían a efectos de obtener información (Ibídem). Las personas que actuaban allí lo hacían con nombre falso o de encubrimiento. La información que manejaba esos grupos era las estructuras políticas, la militar y la logística de las organizaciones armadas.

Otro ejemplo es la participación de la Gendarmería en la Comunidad Informativa del destacamento de Inteligencia 181 de la subzona 51, dependiente de la Zona V, a cargo del comando del V Cuerpo del Ejército, que abarcaba parte del sur de la provincia de Buenos Aires y Río Negro. El destacamento operaba en la ciudad de Bahía Blanca y se relacionaba directamente con la Jefatura II de Inteligencia del estado mayor del V cuerpo y con la Jefatura II de Inteligencia del Estado Mayor General del Ejército, a través del Batallón de Inteligencia 601.

Así, a pesar de lo que se afirma frecuentemente sobre la no participación de la Gendarmería en la represión de los años '70, vemos que la misma fue un elemento central en el despliegue institucional del Ejército; se la consideraba un elemento orgánico y como tal, obedecía y se avocó a cumplir las funciones que se había propuesto el Ejército:

eliminar la subversión por medio del uso de la “violencia legítima” del Estado. Lo que sí podemos subrayar es la estrategia que utilizó la GNA, basada en destacar acciones como su participación en las misiones de Paz o su “contacto con la comunidad” y una “histórica vocación de convivencia” que les permitió mantener una buena imagen aún luego del Golpe de 1976 y así diferenciarse del Ejército, lo cual parece ser una táctica eficaz para mostrarse arrepentidos de su pasado (Escolar, 2005)

De lo anteriormente señalado podemos mencionar dos grandes cuestiones. En primer lugar, existió una continuidad durante todo el período analizado relacionada con la labor de la Gendarmería, ya sea en gobiernos de facto o democráticos. En ningún momento existió la idea de desmilitarizarla o replantear su existencia como fuerza auxiliar del Ejército. Tampoco se cuestionó su intervención en conflictos sindicales o en el ejercicio de la represión y de la violencia estatal. Esto se debe a que es una fuerza que, más allá de las diferencias en la legislación, se caracterizó por su obediencia y subordinación al mando, al superior, a quien ordena. Si bien durante muchos años, esta figura estuvo representada por el Ejército, en otros momentos también fueron gobiernos democráticos que disponían de una institución de incondicional sujeción a la autoridad, y esto es algo que la distingue indudablemente de las Fuerzas Armadas.

Por otro lado, entendemos que el rol de la Gendarmería en conflictos de índole político y en la represión de los movimientos sindicales y aquellos considerados subversivos fue uno de subordinación al Ejército y a las Fuerzas Armadas en el Poder Ejecutivo. La pregunta que nos surge como corolario no es ¿por qué la Gendarmería participó de la represión? sino más bien cómo entran en juego los sentidos que se le dan a dichos acontecimientos y cómo ello influye en el debate actual sobre la seguridad. En este sentido, la falta de reconocimiento por parte de la política de que la Gendarmería estuvo fuertemente militarizada y que utilizó técnicas de tortura y desaparición de personas como una práctica habitual impide un debate serio sobre la democratización de las fuerzas de seguridad, ya que deja de lado dichos aspectos que son sumamente relevantes, porque constituyen parte del saber hacer institucional de la fuerza, de sus hábitos y costumbres.

Capítulo III

3.1 Democratizar, desmilitarizar, despolitizar.

La derrota de la guerra de Malvinas marcó un punto de inflexión en el devenir del gobierno militar y agudizó una crisis que provocó la renuncia a la presidencia del General Fortunato Galtieri. A partir de allí, el nuevo presidente Bignone se propuso negociar la salida electoral, aunque la misma no ocurrió en los términos que planteaban los militares debido a la presión social generalizada. Además, las Fuerzas Armadas no se encontraban en una posición favorable para defender sus intereses, debilitadas internamente y fuertemente desacreditadas a nivel social, al ser tildados como los conductores de una guerra absurda (Romero, 2012). La apertura de lo público y de la vida cívica implicó un nuevo aprendizaje de las reglas de juego, de los valores y principios más generales de la democracia; las movilizaciones en su defensa eran la expresión de una voluntad colectiva que buscaba mostrarse y reconocerse como integrantes de la civilidad.

La etapa abierta con las elecciones de octubre de 1983 fue una época de transición. El objetivo inmediato era democratizar la sociedad y la política, para lo cual se realizó un doble proceso de despolitización a las fuerzas armadas y de seguridad y desmilitarización de los asuntos internos del país. Lo primero se reflejó en la sustracción de los militares de la esfera política. En el mismo sentido, esta despolitización fue acompañada por la progresiva desmilitarización de la política, sustrayendo de las prácticas políticas cotidianas la racionalidad militar y oponiendo esta última a “la vida”, los derechos humanos, la justicia y las instituciones del Estado de Derecho. Esta desmilitarización también incluía el ámbito de las fuerzas de seguridad y la seguridad misma, buscando la construcción de un marco legal que garantizara la no injerencia de los militares en asuntos internos y la delimitación del rol policial en una concepción de seguridad interior, diferenciada de las ideas hasta entonces imperantes de la doctrina de seguridad nacional (Kessler, 2010).

Ya en la década de los ‘90 existió otro conjunto de cuestiones que inundaron la agenda política y social: las protestas sociales en repudio a las medidas económicas adoptadas por el gobierno de Carlos Menem, tendientes a la privatizaciones de empresas estatales, nuevas formas de organizar las empresas, la producción y el trabajo con el objeto de aumentar la productividad, reducir los costos, moderar o reducir los incrementos salariales, disminuir el salario indirecto vía reducción de las contribuciones patronales al

sistema de seguridad social y privatizándolo para ampliar el espacio del mercado, flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo e instaurar nuevos modos de gestión basados en el control y el disciplinamiento para intensificar el trabajo y aumentar la productividad (Neffa,2013). Esta situación generó una fuerte transformación en las pautas de integración y exclusión social, lo cual se tradujo en una multiplicación de las desigualdades sociales, la concentración económica y la marginalización de vastos sectores de la población (Svampa y Pandolfi, 2004). En este contexto surgieron en el país nuevas formas de protesta, tales como el corte de ruta, el escrache y los levantamientos comunitarios. El formato más difundido fueron los piquetes llevados adelante por organizaciones de desocupados y constituyeron la expresión de resistencia más “novedosa” (Ibídem; 286).

La cuestión de la inseguridad también se instalaría como una cuestión de la agenda política, asentada en la creciente cantidad de hechos violentos y comisión de delitos y la fuerte presencia mediática que tendría el tema. En efecto, durante los 90 se desencadenó una serie de procesos económicos, sociales, culturales e institucionales que dieron origen a un fenómeno nunca antes visto: el incremento notorio del nivel agregado de delitos y violencia, que se empezaron a percibir como un problema público que debía ser resuelto por medio de la intervención activa del Estado (Gorgal, 2002). Paralelamente, existió otro fenómeno que durante los 90 impactó en la agenda pública: la cuestión policial, es decir, la percepción a nivel nacional y en distintas provincias de que las policías no sólo eran ineficaces a la hora de prevenir los delitos, sino que más bien eran conniventes con el mismo, generando altos niveles de desconfianza hacia dichas instituciones. A ello se suma los reiterados casos de abusos del uso de la fuerza, mejor conocidos como “gatillo fácil” y un modo de accionar que está más relacionado con el disciplinamiento de los sujetos a través de la vigilancia de todo tipo de conductas, no solo las delictivas (Pavlin, 2008).

Por último, se hizo evidente el desgobierno político sobre los asuntos de la seguridad pública y los policiales, junto con el autogobierno policial de la seguridad pública y del sistema policial mismo. En este sentido, Saín (2003) afirma que existió un *pacto* entre el gobierno central y la policía, por medio del cual el gobierno delegó la administración de la seguridad pública a la policía a la vez que aceptó no intervenir en la organización y funcionamiento de dicha institución. A cambio, la policía se comprometía a garantizar una situación signada por una cierta tranquilidad pública independientemente de los lineamientos preventivos desarrollados para ello.

Estas tres cuestiones, la desmilitarización de las fuerzas de seguridad, la conflictividad social y la inseguridad, marcarían el devenir institucional de la Gendarmería en este período analizado.

3.2 Retorno al mando civil.

La tendencia a la desmilitarización de las Fuerzas de Seguridad implicó para la Gendarmería ser puesta en un primer momento bajo el mando del Ministerio de Defensa. El Ministro de Defensa entendería en lo relativo a la organización, despliegue, efectivos básicos, dotación, preparación, empleo, administración, justicia, gobierno y disciplina, es decir, ejercería la autoridad completa sobre la fuerza. Este desplazamiento de ámbito fue, más que un movimiento consecuente con la transición, una clara definición política del presidente Alfonsín.

Otro gesto de suma importancia para la Gendarmería fue la designación como Director General a un miembro de la fuerza, el Comandante General Arturo Lopetegui, circunstancia que no se veía desde el gobierno peronista de la década del '50. Con su designación “se cumplía el anhelado sueño de los gendarmes: conducir su institución” (Andersen, 2002:305).

Desde la GNA, con la conducción de flamante Director, pudieron capitalizar la separación de los militares de los ámbitos de la seguridad interna, a la vez que realizar una campaña exitosa para separar a la institución como un todo de los gendarmes que habían participado de la represión en las décadas del 50, 60 y 70, como así también para invisibilizar la potencial connotación militar/represiva de la fuerza. Ello les permitió preservar una relativa buena imagen en comparación con otras fuerzas y lograron una fuerte inserción profesional en ámbitos que para las Fuerzas Armadas están vedados (Escolar, 2005).

En esta época se delineó su carácter de fuerza *intermedia*, pudiendo tener injerencia tanto en los asuntos de Defensa Nacional como de Seguridad Interior. Las Leyes N° 23.554 y 24.059 darían el marco normativo a esta definición. La primera, también llamada de Defensa Nacional, sancionada en el año 1988, tenía como objetivo redefinir las funciones de las Fuerzas Armadas, a la vez que sustraerlas del ámbito de la seguridad interior para separarlas orgánicamente de la Prefectura Naval y Gendarmería Nacional, quienes actuaban bajo la órbita de la Armada y el Ejército respectivamente. Con la sanción de

dicha Ley, se circunscribe a las Fuerzas Armadas al ámbito de la defensa nacional, abandonando así, además, la Doctrina de la Seguridad Nacional. La Gendarmería es desde entonces parte integrante del Sistema de Defensa Nacional y desarrolla en sus respectivas estructuras orgánicas, los medios humanos y materiales necesarios para el debido y permanente control y vigilancia de las fronteras, aguas jurisdiccionales de la Nación y custodia de objetivos estratégicos. En lo relativo a su dependencia, se establece que la Gendarmería depende orgánica y funcionalmente del Ministro de Defensa, si bien sus medios materiales y humanos podrían ser asignados a los comandos estratégicos en tiempo de guerra.

Otro punto importante es la separación taxativa entre Defensa Nacional y Seguridad Interior. Esta última se regiría por una “Ley especial”, de Seguridad Interior sancionada en el año 1991 durante la presidencia de Carlos Menem. La intención fue afianzar el Sistema de Seguridad Interior como un sistema autónomo, con operatividad propia, doctrina y planificación específica y separarlo del ámbito de la Defensa Nacional.

En la Ley se define a la Seguridad Interior como la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardadas la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional. La misma implica el empleo de los elementos humanos y materiales de todas las fuerzas policiales y de seguridad de la Nación. Por medio de la Ley se constituye a su vez el Sistema de Seguridad Interior, siendo la Gendarmería parte del mismo, con el objetivo de determinar las políticas de seguridad así como planificar, coordinar, dirigir, controlar y apoyar el esfuerzo nacional de policía dirigido al cumplimiento de esas políticas.

Se considera a las instituciones policiales (PFA, policías provinciales) y fuerzas de seguridad (GNA, PNA) del Estado nacional en servicio permanente. Sus miembros deben ejercer sus funciones estrictamente de acuerdo con las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes y a un principio de adecuación de los medios a emplear en cada caso, procurando fundamentalmente la preservación de la vida y la integridad física de las personas que deban constituir objeto de su accionar.

La norma contempla la creación del Consejo de Seguridad Interior, el cual tiene la misión de asesorar al ministro del Interior en la elaboración de las políticas correspondientes al ámbito de la seguridad interior y en la elaboración de planes y la ejecución de las acciones tendientes a garantizar un adecuado nivel de seguridad interior. Está integrado por el

Ministro del Interior, Ministro de Justicia, el secretario de Programación para la prevención de la drogadicción y la lucha contra el narcotráfico, el subsecretario de Seguridad Interior, los titulares de la PFA, PNA y GNA y cinco jefes de policía de las provincias que adhieran al sistema. Este órgano sería de suma importancia para la asignación de funciones relacionadas con la seguridad interior a la Gendarmería durante la década de 1990.

3.3 Conflictividad social emergente

La Gendarmería, alejada de los juicios negativos que tenían diversos sectores políticos y sociales respecto de las Fuerzas Armadas y sin el desprestigio de las policías, fue adquiriendo un lugar de importancia como uno de los pilares en los que se basaron los gobiernos desde 1983 para mantener la seguridad interior sin recurrir a las FFAA. A partir de la década de los '90, formó parte de diversas maniobras del gobierno nacional en las cuales se buscó utilizar la memoria militar sobre la Gendarmería tanto para reforzar la imagen de mano dura del gobierno, en una coyuntura donde la inseguridad se colocaba al tope de la agenda política, como para amedrentar manifestantes de la creciente protesta social (Escolar, 2005).

En contraste con un pasado institucional caracterizado por la subordinación al Ejército, en esta nueva etapa la Gendarmería se encontró con la libertad de poder *negociar* con los gobiernos de turno, especialmente el de Carlos Menem, en el cual se instaló la necesidad de contar con una fuerza de seguridad que responda al mando civil en democracia, con capacidad de contener potenciales desbordes sociales (Escolar, 2017). En dicha negociación, el ejercicio de funciones represivas era la contraparte no solo de ser vista como la una fuerza de equilibrio en democracia y de garantía del orden público frente a situaciones de alteraciones sociales y políticas extremas (Andersen, 2002) , sino que también estaba en juego la asignación de mayor cantidad de funciones no específicamente represivas y que implicaban mayor visibilidad (peritajes forenses, custodia de edificios de la comunidad judía, participación en misiones de paz) con la consecuente asignación de mayores recursos y crecimiento de personal. De esta manera, el gobierno nacional consiguió una fuerza a la vez *leal* al mando del presidente y satisfecha de no depender de la órbita militar (Frederic, 2008). En este sentido, la GNA se constituiría como una fuerza

de choque frente a la protesta social suscitada por las políticas del gobierno durante los '90.

Los análisis de la conflictividad social durante esa década marcan una serie de hechos de suma relevancia. A modo de ejemplo, tomaremos los siguientes: las protestas en Cutral-Có y Plaza Huincul en 1996²¹, el desalojo de la ruta 34 en la ciudad de Ledesma, en mayo de 1997²², la ocupación del Puente General Belgrano, en Corrientes en diciembre de 1999²³ y los cortes de ruta 34 de Mosconi y Tartagal en la provincia de Salta en mayo y noviembre de 2000 y junio de 2001²⁴. Todas estas manifestaciones fueron provocadas en mayor o menor medida por la dirección que venían tomando las políticas del gobierno nacional y su repercusión en cada provincia (privatizaciones, despidos, pago de salarios atrasados, encarecimiento de los servicios).

Con el objetivo de justificar la intervención de la Gendarmería en los mencionados conflictos, durante esos años surgieron notables discursos y acciones en política interior a través de las cuales se puede vislumbrar que la figura del piquetero comenzó a tomarse como un problema de seguridad interior. Estos nuevos actores son presentados como "emergentes vinculados a la violencia y a la infiltración política" (Artese, 2004), en un claro intento de criminalizar las protestas y legitimar las medidas represivas. Por ejemplo, el presidente Carlos Menem calificó de "movimientos que actuaron en la subversión y que están resurgiendo" a los responsables de los hechos de violencia que se registraron en Neuquén (Cutral Có y Plaza Huincul), y advirtió sobre un "rearme" subversivo de

²¹ En Cutral-có y Plaza Hincul en junio de 1996 se desató una protesta con cortes permanentes en la ruta 22. Durante el mismo se movilizaron miles de trabajadores ocupados y desocupados y de diversos sectores sociales. El conflicto duró 6 días y se destrabó cuando las autoridades provinciales se hicieron presentes para negociar con los representantes piqueteros.

²² El 19 de mayo de 1997 fue reprimido un corte de ruta en la ciudad de Ledesma, en Jujuy, y como consecuencia se convocó a miles de personas a cortar la ruta 34. Los cortes fueron ferozmente reprimidos durante tres días, repeliendo a la Gendarmería que intentaba avanzar sobre los cortes. Como una onda expansiva, se cortaron calles, puentes y rutas de las principales ciudades de Jujuy, llegando a contabilizarse 17 piquetes.

²³ En diciembre de 1999, autoconvocados correntinos -estatales y docentes a quienes se les debe cinco meses de sueldo- se movilizaron en las cercanías del Puente General Belgrano que une la ciudad de Corrientes con la provincia del Chaco. Unos 500 gendarmes reprimieron violentamente el corte, con un saldo de 2 muertos y 28 heridos.

²⁴ En la provincia de Salta ocurrieron una serie de manifestaciones en la zona de las ciudades de Tartagal y General Mosconi. En mayo de 2000 se instaló una olla popular enfrente de la municipalidad de Gral. Mosconi y se inició un corte de la ruta 34 que duró 10 días. En noviembre se inició un nuevo corte a raíz del incumplimiento de los compromisos asumidos por los gobiernos nacional y provincial que habían permitido levantar el corte de ruta en mayo. La muerte de un manifestante provocó un levantamiento popular en el cual se destruyeron las comisarías, los edificios públicos, una sucursal del Banco Nación y las sedes de las empresas Atahualpa y Edesa. En junio de 2001, los trabajadores organizaron el bloqueo de la ruta en reclamo por el aumento de la hora de trabajo. El corte duró 3 semanas y terminó con dos hombres muertos y decenas de heridos.

izquierda, habló sobre “focos de subversión” e hizo mención a “una gimnasia pre-subversiva que está en estado de germinación”²⁵. En este mismo sentido, por ejemplo, durante el corte del Puente Belgrano, el comandante de la Gendarmería afirmaba que había “activistas de izquierda infiltrados”²⁶.

Otros ejemplos remiten a los reiterados cortes de ruta en las provincias de Salta y Jujuy, sobre los que el ministro del Interior de la Nación afirmaba que había infiltrados y grupos armados entre los manifestantes²⁷. En esa misma dirección se expresaban otros funcionarios del gobierno nacional, tales como la ministra de Trabajo Patricia Bullrich, el Secretario de Seguridad Enrique Mathov y el Secretario General de la Presidencia, Nicolás Gallo, quienes afirmaban que había piqueteros armados y francotiradores. También se difundió una versión que hacía aparecer a los piqueteros como “subversivos”, reeditando así el mismo léxico utilizado durante la década de 1970. En tanto, el juez Abel Cornejo, que ordenó el operativo, declaró que los francotiradores “eran personas bien adiestradas, pertrechadas con armas de guerra y gran cantidad de municiones” y el obispo Jorge Lugones afirmó que los piqueteros eran “sediciosos que están fuera de la Ley”, y que “han buscado el camino de la lucha armada para lograr sus propósitos” (Benclowicz, 2008). El gobernador de Salta también habló de “lucha armada”; el secretario de Seguridad del gobierno Nacional denunció la intervención de activistas “perfectamente entrenados”; y fuentes de inteligencia llegaron a sugerir conexiones con las FARC colombianas (Ibídem). Todos estos términos son asociados rápidamente, en el imaginario colectivo, con la idea de peligrosidad, de personas y grupos sociales que amenazan o directamente genera una disrupción del *orden*.

Otro argumento comúnmente utilizado fue la identificación de dichos modos de protesta con una lesión al derecho a la libre circulación consagrado en el Art.14 de la Constitución Nacional, como modo de deslegitimar el accionar piquetero y justificar la necesidad de intervenir con la Gendarmería. Así, esta intervención equivaldría a una restitución del mencionado derecho a gran parte de la población. En este razonamiento es fácilmente reconocible que en la superposición, se prioriza el derecho de circulación, al considerarlo

²⁵ La Nación. 16/04/1997. *Advirtió Menem sobre un rearme subversivo*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/67174-advirtio-menem-sobre-un-rearme-subversivo>

²⁶ Página 12. 18/12/1999. *Balas y gases en un puente a ninguna parte*. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/1999/99-12/99-12-18/pag03.htm>

²⁷ El Tribuno 10/5/2000, “Storani denunció la presencia de personas armadas”

“un derecho de todos”²⁸, en tanto que se propicia la criminalización de la protesta en el sentido de que vulnera otro derecho.

De esta manera vemos cómo durante los años noventa y principios de 2000, la GNA tuvo un papel protagónico en la represión del conflicto. Las gestiones de Carlos Menem y Fernando de la Rúa la utilizaron como una fuerza de apoyo para los gobiernos provinciales que debían medirse con protestas que excedían sus capacidades de persuasión y control, especialmente cuando las movilizaciones se volvían disruptivas o ponían en crisis la “governabilidad” (Rodríguez Alzueta, 2014).

3.4 La inseguridad interior

Desde mediados de la década de 1990 comenzó un proceso de construcción de la “inseguridad frente al delito”, como uno de los principales problemas de la vida social y política, en el cual se asoció la noción de “inseguridad” al “delito común” o “delito de la calle”. Estas formas de delito fueron “normalizadas” por las instituciones policiales y judiciales, con el objetivo de poder lidiar con ellas sin demasiados inconvenientes o sobresaltos, pero a la vez se le otorgó unos rasgos excepcionales y un aura de “crisis” a partir de la reproducción constante en el campo mediático y político y fuertemente difundido en la vida social (Sozzo, 2014). Estos rasgos incluían el crecimiento exponencial de estos delitos, un incremento en el uso de la violencia y una mayor participación de personas menores de edad en los mismos.

Ante este escenario, el 16 de abril de 1999 el Consejo de Seguridad Interior acordó que las Fuerzas de Seguridad Nacional colaborarían con las policías provinciales en la represión de delitos, como parte de un paquete de medidas destinadas a combatir el delito, o según la definición del presidente, “limpiar las calles de la Argentina”²⁹. El secretario de Seguridad, Miguel Ángel Toma, explicó que “con la orden del Presidente, cuando los ministros de provincia requieran del apoyo de Prefectura o Gendarmería en su propio distrito, para cumplir tareas de seguridad, directamente articularán el modo entre el jefe local y la máxima autoridad de estas fuerzas federales”³⁰. Esta medida representó un

²⁸ La Nación. 28/02/2016. *Las protestas y los derechos de todos*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1875023-las-protestas-y-los-derechos-de-todos>

²⁹ Página 12. 16/04/1999. *La última receta contra el pánico*. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/1999/99-04/99-04-16/pag17.htm>

³⁰ *Ibíd*em

punto de inflexión en dos sentidos. En primer lugar, transparentó la posibilidad de la intervención directa de la Gendarmería en situaciones de delictividad urbana, y en segundo lugar, se le otorgó a la fuerza la capacidad de negociar y decidir autónomamente sobre su participación en dicho contexto.

En esta misma línea, en agosto de 2002 el gobierno nacional puso en marcha un comité de crisis que reunía “todos los elementos de lucha contra el delito en el área metropolitana y el conurbano bonaerense” para hacer frente a la ola de inseguridad, con lo cual la presencia de Gendarmería en el ámbito del Gran Buenos Aires sería la más notable, pasando la Policía Federal a realizar cuestiones mayormente relacionadas con la inteligencia³¹.

Por otro lado, durante el gobierno de Néstor Kirchner se implementó el Plan de Protección Integral de Barrios (PPIB), llevado a cabo en los barrios Ejército de los Andes (Fuerte Apache), villa La Cava y Carlos Gardel y que afectó a 1000 gendarmes al cumplimiento de tareas de patrullamiento como policía de calle en el primero de ellos. La acción fue vista como exitosa por los vecinos y los medios de comunicación no sólo por la acción directa de la presencia de la fuerza, lo que permitió a los habitantes del barrio “vivir tranquilos” y sentirse “más seguros”³², sino también por las “acciones voluntarias” que llevó adelante la Gendarmería, entre las que se encuentran, por ejemplo, la puesta a disposición de los vecinos de un móvil de terapia intensiva de la fuerza, con dos médicos y dos enfermeros que reforzaron la dotación del puesto sanitario del barrio, la rehabilitación de una calesita en un espacio donde antes “se juntaban bandas” o la organización de eventos para niños (chocolatadas, colectas de juguetes, premiación de alumnos de las escuelas del barrio).

A partir de la implementación del PPIB, la GNA se convertiría en un objeto de demanda creciente, no sólo por parte de los gobiernos provinciales sino también de los gobiernos municipales ante la necesidad de reducir la violencia delictiva y la propagación del sentimiento de inseguridad (Salles Kobilanski, 2012). El otro factor que influyó en la creciente demanda fue el bajo nivel de confianza en la eficacia de las fuerzas policiales para prevenir el delito por parte de la ciudadanía (Dammert y Malone, 2002).

³¹ La Nación. 16/08/2002. *Instrumentan un comité de crisis para combatir la inseguridad*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/423013-instrumentan-un-comite-de-crisis-para-combatir-la-inseguridad>

³² La Nación. 30/12/2003. *Fuerte Apache busca deshacerse de su fama*. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/559668-fuerte-apache-busca-deshacerse-de-su-fama>

El punto crucial de esta creciente participación de la Gendarmería en la seguridad interior fue la creación, el 14 de diciembre de 2010 por medio del decreto 1993/2010, del Ministerio de Seguridad de la Nación, pasando la GNA a actuar bajo su órbita. Ese mismo mes se lanzó el Operativo Centinela, que implicó el despliegue de 6000 gendarmes en 24 partidos del Gran Buenos Aires. A su vez, en julio de 2011 comenzó el Operativo Plan Unidad Cinturón Sur, en el cual participaron 2500 efectivos, de los cuales 1250 eran de Gendarmería y una cantidad igual de Prefectura, realizando tareas de patrullaje en barrios de la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires. En 2012 se sumó el despliegue de Gendarmería en algunas zonas del GBA en el marco del Plan de Abordaje Integral. En el 2014, 2000 gendarmes saturaron la ciudad de Rosario en una suerte de ocupación con el objetivo de “colaborar en el patrullaje de los barrios críticos”.

Estos operativos territoriales presentan características comunes a todos los casos. Las zonas elegidas para emplazar a la GNA fueron las llamadas “zonas calientes”, con la consiguiente estigmatización a la que se ven expuestos los barrios y sus habitantes, ya que genera una asociación directa entre delito y territorio. En Rosario, por ejemplo, los 67 puntos clave donde se marcaba la presencia de Gendarmería eran villas rodeando el centro de la ciudad³³. El objetivo era ejercer una especie de control sobre la población que habita en esos lugares, previniendo el delito situacionalmente a través de la saturación o presencia permanente, haciendo hincapié en “conductas incivilizadas” (Rodríguez Alzueta, 2014), las cuales no necesariamente constituyen un delito. A esto se le suman los modos en que los gendarmes tratan a la población de los barrios donde patrulla, especialmente a los varones jóvenes, quienes son destinatarios de una gama de acciones que incluyen abusos y violencia física que se describen en términos de un *verdugueo*, es decir, una violencia constante, de relativa baja intensidad pero que se percibe como arbitraria e injustificada (Tufró y Perelman, 2014). Estos abusos se inscribirían en una suerte de “disciplinamiento moral”, es decir, el ejercicio de una moral de tipo castrense, centrada en el carácter inapropiado de determinados comportamientos que no guardan necesaria relación con prácticas delictivas.

De lo mencionado anteriormente se desprenden dos apreciaciones. La primera refiere al debate que aún permanece abierto sobre las implicancias de las acciones de Gendarmería respecto de la militarización de la seguridad interior, ya que si bien la intervención de las

³³ Pelota de trapo, 14/04/2014, *Rosario Ocupada*. Disponible en: <http://www.pelotadetrapo.org.ar/2013-09-05-12-30-19/2014/1363-rosario-ocupada-2.html>

FFAA en dicho ámbito se encuentra restringido por Ley, la Gendarmería *es* una fuerza de seguridad con doctrina, organización, capacidad y militar. En segundo lugar, vemos que la fuerza tuvo la capacidad de acordar entre vecinos y autoridades políticas o referentes locales el modo de patrullaje en los territorios donde se desplegaron los operativos. Es decir, existía la percepción de un cierto margen de autonomía para establecer cómo y dónde la Gendarmería se hace presente en el territorio (Frederic, 2014).

El envío de la Gendarmería evidenciaba, en definitiva, un uso político de cuestión de la (in)seguridad. Con la presencia de la fuerza en las “zonas calientes”, lo único que disminuye, de manera provisoria, es el delito callejero, dejando intactas por otro lado las organizaciones delictivas a gran escala, por ejemplo los desarmaderos de autos o el narcotráfico. Al asociar “inseguridad” al delito de la calle, lo que se busca a través de la presencia de las fuerzas de seguridad en los barrios es disminuir la *sensación de inseguridad*, es decir, la relación subjetiva entre individuos o grupos sociales y el delito. En este sentido, la Gendarmería no está para perseguir el crimen (inseguridad objetiva) sino para preservar el orden público (inseguridad subjetiva), lo cual significa evitar todas aquellas situaciones problemáticas que si bien en sí mismas no constituyen un delito crean las condiciones para que el mismo se produzca (Rodríguez Alzueta, 2014). Así, la GNA se constituye también, como hemos mencionado en otras ocasiones, en un factor de poder, ya quien disponga de más medios para *dar* seguridad, genera una imagen de eficiencia y es, en definitiva, un mejor gobernante (CAS-IDES, 2012).

Consideraciones finales

A lo largo de estas páginas nos hemos propuesto observar de manera crítica y complejizar el accionar de Gendarmería a lo largo de la historia argentina, poniendo como eje tres dimensiones: el plano normativo-legal, la autonomía orgánico-funcional y la noción de un otro peligroso.

Teniendo en cuenta lo dicho, hemos llevado adelante esta investigación buscando responder a las siguientes preguntas: ¿Qué funciones cumple la Gendarmería en la actualidad? ¿Las mismas se han modificado en el transcurso de los años? ¿Cómo interviene la Gendarmería ante la otredad estatalmente definida como peligrosa? ¿De qué manera influye en la autonomía de la institución el carácter constitucional o de facto de los gobiernos ocurridos en argentina durante el período analizado?

El objetivo que guio la investigación fue establecer las funciones desempeñadas por la Gendarmería Nacional desde su creación hasta la actualidad, atendiendo a su rol como fuerza de seguridad en distintos momentos históricos del país. Planteamos a su vez tres objetivos específicos:

- Explorar las relaciones entre el correlato legal normativo que regula el accionar de la GNA con la coyuntura en la cual se desempeña la fuerza;
- Indagar sobre los modos de intervención de la fuerza ante del *otro* peligros definido estatalmente;
- Analizar las relaciones entre el desarrollo de la fuerza y los distintos gobiernos.

A su vez, en base a las lecturas realizadas previo a la realización de la tesina, trabajamos sobre el supuesto de que la Gendarmería Nacional Argentina ha cumplido diversas funciones a lo largo de su historia, las cuales la alejan de una función “natural” de la custodia de las fronteras y que dependen de las definiciones legales y políticas que se establecen en materia de seguridad interior.

A los fines analíticos, realizamos una periodización de 3 etapas en el desarrollo y evolución de la fuerza. La primera comienza en 1938, año en que se crea la Gendarmería hasta 1955, momento en que el segundo gobierno de Perón es derrocado. La segunda etapa comprende el período entre 1955 y la restitución democrática de 1983. Por último, la tercera etapa se analizará a partir del año 1983 hasta el año 2016. Esta esquematización fue pensada teniendo en cuenta que, si bien los períodos tomados son extensos, existen ciertas características que los distinguen entre sí y que son específicas de cada etapa,

pudiendo inter-relacionarlas con los eventos a nivel social y político, lo que permite el agrupamiento.

Al escribir este último apartado del trabajo, el momento que vive la Gendarmería es, al menos, ambiguo. Tras décadas de consolidación y construcción de una imagen alejada de las Fuerzas Armadas y las dictaduras, la desaparición y hallazgo del cuerpo de Santiago Maldonado podría poner en tela de juicio esta idea del “gendarme bueno” que se impuso desde diversos sectores sociales y políticos y sobre todo desde la misma institución. Por ello creemos que para comprender cómo es la Gendarmería en la actualidad, es necesario desandar la trayectoria recorrida desde su creación. Así, en lugar de una función “natural”, que denota una idea de esencia y estaticidad, entendemos la custodia de fronteras como una función *rutinaria* pero no exclusiva, lo cual nos da la posibilidad de pensar a la Gendarmería como una fuerza dinámica y con capacidad de adaptarse a las exigencias de la coyuntura política, en tanto que la legislación que la regula refleja la diversidad de acciones que lleva adelante.

De esta manera, en primer lugar nos propusimos analizar a la Gendarmería en el contexto de su creación. Por medio de la investigación pudimos observar que de acuerdo a la Ley de creación y al contrario de lo que frecuentemente se afirma, la Gendarmería no fue creada como una fuerza de seguridad destinada al patrullaje y custodia de las fronteras, sino como una policía militarizada para los Territorios Nacionales, los cuales en general contaban con cuerpos de policías no profesionalizados, mal pagos y desorganizados. El emplazamiento de los primeros destacamentos en las provincias y territorios del norte y la persecución de “bandidos rurales”, una de sus primeras grandes misiones, dan cuenta de ello. Recién en 1944 se le asignaron funciones de policía de seguridad de fronteras por medio del Decreto N° 15.385 de Creación de las Zonas de Seguridad de Fronteras, reafirmadas por el Estatuto de Gendarmería. La masacre de Rincón Bomba es otro hito que nos permite vislumbrar que la custodia de las fronteras no era lo único que se pretendía que la Gendarmería hiciera. Esto también se refleja a nivel normativo, ya que su misión, funciones y atribuciones, enumeradas en las leyes y decretos incluían, de manera más o menos explícita, la posibilidad de intervenir en conflictos, manifestaciones “subversivas” o en casos de conmoción interior. También podemos destacar que la creación de la Gendarmería fue un evento único en la historia del país, dado que la Policía Federal no existió como tal hasta 1946.

Luego, nos avocamos al estudio del devenir de la fuerza a partir del Golpe militar de 1955, el cual fue un punto de inflexión para las fuerzas de Seguridad y en especial para la Gendarmería, la cual a partir de entonces estaría completamente subordinada al Ejército tanto orgánica como funcionalmente. A partir de lo investigado podemos constatar que entre 1955 y 1983 la Gendarmería intervino activamente en la represión de diversos acontecimientos asociados a la conflictividad social y la “subversión”, bajo la influencia de la Doctrina de Seguridad Nacional, arraigada en la formación de las Fuerzas Armadas. Además, a nivel funcional las leyes y decretos que la rigen otorgaron la posibilidad de ponerla a plena disposición del Poder Ejecutivo o de convocarla en caso de conmoción interna, lo cual podía significar desde desastres naturales hasta expresiones violentas de organizaciones de izquierda o “comunistas”. De esta manera, la Gendarmería participó plenamente en la represión de conflictos generados por grupos sociales considerados como “peligrosos” para la Nación. Estos grupos eran vistos como una alteridad indeseable, que debía ser erradicada del “cuerpo social enfermo”.

Es interesante destacar entonces que durante este período hubo más continuidades que rupturas respecto de la Gendarmería, al estar presente la noción del *otro* como enemigo político que amenazaba el precario orden establecido a nivel político y al adecuar la legislación que la rige a esta idea predominante. Lo que estaba en juego no era la seguridad o la propiedad de las personas, sino la conducción de la Nación misma y en este sentido la Gendarmería se constituyó como elemento orgánico del Ejército, en tanto que las Fuerzas Armadas se veían a sí mismas como las únicas capaces de restituir el orden y salvaguardar las instituciones de la república. En este sentido, el militarismo que permeó la política influyó fuertemente en la ausencia de autonomía de la fuerza, con lo cual se mantuvo la subordinación de la Gendarmería al Ejército durante todo el período, sin distinción entre gobiernos democráticos o de facto.

Por último, analizamos el recorrido de la fuerza luego de la transición democrática en 1983. A partir de dicha situación, la Gendarmería recuperó su independencia respecto del Ejército y fortaleció paulatinamente su imagen de fuerza leal al Poder Ejecutivo Nacional elegido democráticamente, desde Alfonsín a C. Fernández. A nivel institucional y político notamos que se buscó apartar a la Gendarmería de la represión de las décadas anteriores y asociarla a una función “natural” que sería la custodia de las fronteras. Ello le dio la posibilidad de que le sean asignadas funciones que para las FFAA están prohibidas por ley. De todas formas, sus rasgos castrenses fueron resaltados como una forma de aparentar

efectividad en el accionar de la fuerza y de demostrar una “mano dura” hacia la conflictividad social y la inseguridad desde los distintos gobiernos nacionales. Así, afirmamos que durante la década de 1990 la Gendarmería se consolidó como fuerza de choque preferida por los gobiernos para hacer frente a las protestas y cortes de ruta. Cabe destacar que ante la mirada de los distintos gobiernos, quienes participaban de estas protestas eran vistos como disruptores del orden, “sediciosos” que buscaban perseguir sus intereses por medio de las armas o incluso la “subversión” lisa y llana. A su vez, el patrullaje en ciertos barrios o zonas denominadas “calientes” tuvo como objetivo principal ocupar el territorio y ejercer el control de su población. Ante esta situación podemos nuevamente ver cómo se establece una diferencia entre ilegalismos y delitos, siendo estos últimos aquellas acciones o comportamientos que transgreden la ley y que son efectivamente perseguidos por la Gendarmería. Pero podemos observar que los gendarmes también ejercen una censura sobre algunas actividades que no se constituyen como delitos pero que de todas formas se buscan erradicar al estar asociadas directamente a ellos. En este sentido, la Gendarmería ejercería una función moralizante respecto de cómo se debe comportar los habitantes de la zonas en las que se encuentra presente, en particular los hombres y las mujeres jóvenes, quienes son vistos como *peligrosos* en el sentido de potenciales delincuentes sin importar si han cometido delitos o no. En el ejercicio de esta función, la Gendarmería adquirió autonomía para *negociar* los modos en que intervendría en el territorio.

Así, en lo anteriormente mencionado podemos ver dos grandes momentos: en primer lugar, la intervención de la Gendarmería en la represión de conflictos sociales, en donde se hace alusión a los rasgos militares para generar una imagen de efectividad y mano dura. En segundo lugar, la creciente presencia de la Gendarmería en territorios marginales. En estos casos, la fuerza se considera más eficaz que la policía porque efectivamente ingresa y se asienta en dichas zonas y por la ausencia de involucramiento en redes de ilegalidad (Sozzo, 2014). Entre las dos etapas se conjuga un crecimiento exponencial de los efectivos de la fuerza y de los recursos asignados a la misma, a la vez que consolidó su imagen positiva.

Consideramos que la investigación realiza un aporte al estudio de una de las fuerzas de seguridad más importantes del país. Para la Ciencia Política, este tipo de contribuciones resulta esencial, al formar la Gendarmería parte del entramado de instituciones que definen el medio específico del Estado: el monopolio de la coerción física legítima. En

este sentido, podemos concluir: la Gendarmería no tiene una función natural en la frontera, sino que sus funciones atienden a intencionalidades políticas.

Bibliografía

- AA.VV. (2007). *69 años de Gendarmería Nacional Argentina*. Buenos Aires: Dirección Nacional de Gendarmería.
- AMAYA CÓBAR, E. (2012). Militarización de la seguridad pública en El Salvador, 1992-2012. *URVIO, Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*. N° 12, 71-82.
- ANDERSEN, M. E. (2002). *La policía. Pasado, presente y propuestas para el futuro*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- ANGELONE, J. P. (2008). *Doctrina de la Seguridad Nacional y Terrorismo de Estado: Apuntes y Definiciones*. Rosario. Disponible en: <http://web.archive.org/web/20090703104229/http://infoderechos.org:80/es/node/178>
- APARICIO, J., SVAMPA, F. Y RODRÍGUEZ, J. (2014) *La Gendarmería con funciones de policía de seguridad en el contexto de aplicación del plan Unidad Cinturón Sur*. Artículo publicado en el marco del Seminario “Desafíos en la investigación de las agencias de control social penal”, Universidad de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- ARRAIGADA, I y GODOY, L (2000) Prevention or repression? The false dilemma of citizen security. *Cepal Review* N°70, 111-136
- ARTESE, M. (2004). *Protesta social y seguridad interior en Argentina: la construcción de nuevas representaciones sociales en la represión del conflicto*. Trabajo presentado las VI Jornadas de sociología, Universidad de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- BARTTOLOTA, L, GAGO, I y SARRAIS ALIER, G. (2014). *Quien lleva la gorra*. Buenos Aires: Tinta Limón Ediciones.
- BENCLOWICZ, J. (2008) *Los últimos grandes cortes de ruta-puebladas de Tartagal-Mosconi*. Trabajo presentado en las V Jornadas de Sociología de la Universidad de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.
- BINDER, A. (2009). El control de la criminalidad en una sociedad democrática. Ideas para una discusión conceptual. En KESSLER, G., *Seguridad y Ciudadanía. Nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras* (págs. 25-52). Buenos Aires: Edhasa.
- BINDER, A. (2012). El rompecabezas de la seguridad democrática. *Revista Voces en el fénix*. Año 3. N° 15, 6-11.

- CAS-IDES, G. d. (2012). Seguridad para todos. Territorios y policiamientos. *Revista Voces en el fénix*. Año 3 N° 15, 46-51.
- CASTORIADIS, C. (1997). *El avance de la insignificancia*. Buenos Aires: Eudeba.
- CAVAROZZI, M. (1983). *Autoritarismo y democracia (1955-1983)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina S.A.
- CHIARINI, S., y PORTUGHEIS, R. E. (2014). *Plan CONINTES. Represión política y sindical*. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Secretaría de Derechos Humanos. Archivo Nacional de la Memoria.
- CHUMBITA, H. (1991). Alias Mate Cosido. *Revista Todo es Historia*, N° 293.
- CHUMBITA, H. (2009). *Jinetes rebeldes. Historia del bandolerismo social en Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Colihue.
- CHUMBITA, H. (2000). *Una cultura fuera de la ley: algunas inferencias de la historia social del bandolerismo*. Trabajo presentado en las Jornadas de Historia del Delito en la Patagonia, Universidad del Comahue, Neuquén.
- D'ADDARIO, L. M. (2013). *Las políticas estatales hacia los pueblos indígenas y las políticas de normalización durante el primer peronismo. Perspectivas de Análisis desde un estado de la cuestión*. Trabajo presentado en las XIV Jornadas interesuelas/departamentos de Historia, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.
- DAMMERT, L. (2012). *Seguridad ciudadana y cohesión social en América Latina*. Barcelona: Colección 03 de Estudios sobre Políticas Públicas Locales y Regionales de Cohesión Social, Ed. Urb-al III.
- ESCOLAR, D. (2005). Represión y Represión: memorias, política militar y estrategias institucionales en la Gendarmería Nacional Argentina. En HERSHBERG, E y AGÜERO, F., *Memorias militares sobre la represión en el Cono Sur; visiones en disputa en dictadura y democracia* (págs. 143-174). Madrid: Siglo XXI.
- ESCOLAR, D. (2017). Mandá a la Gendarmería. *Revista Anfibia*.
- ESPOSITO, R. (2006) *Immunitas. Protección y negación de la vida*. Buenos Aires: Amorrortu Editores
- FOUCAULT, M. (2000). *Defender la Sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- FOUCAULT, M. (2002). *Vigilar y Castigar*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.
- FREDERIC, S. (2008). *Los usos de la fuerza pública: debates sobre militares y policías en las ciencias sociales de la democracia*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento - Biblioteca Nacional.
- FREDERIC, S. (2014). Modos de dar seguridad, adaptación y obediencia en el escenario de re-despliegue territorial de la Gendarmería Nacional Argentina. *Estudios N°32*, 219-241.
- GALVANI, M. (2013). La Policía Federal Argentina: la construcción de los "otros". *Avá versión On-line N° 23*.
- GALVANI, M. (2016). *Cómo se construye un policía. La federal desde adentro*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GOMEZ, O. E., y MUNGAI, A. (2011). The 21st century: security challenges. Expanded borders for the Argentinean National Gendarmerie. En J. Hovens, & G. Van Elk, *Gendarmeries and the security challenges of the 21st century* (págs. 255-273). La Haya: OBT bv Den Haag.
- GORGAL, D. (2002). Estado y Seguridad. Apuntes para una reformulación del Sistema de Seguridad Interior en Argentina. *Revista Colección, año VIII, N° 13*, 281-369.
- HOBBSAWM, E. (2000). *Bandidos*. Barcelona: Editorial Crítica.
- IZAGUIRRE, I. (2004). Memorias de Guerra. Operativo Independencia. *Revista Puentes, año 4, N°12*.
- KAPLAN, M. S., y RIOBOO, D. B. (2007). *Rincón Bomba. Relaciones de poder entre el Estado y el Movimiento Milenarista del Dios Luciano*. Trabajo presentado en las XI Jornadas interesuelas/Departamentos de Historia, Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán.
- KESSLER, G. (2009). *Seguridad Ciudadana: nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras*. Buenos Aires: Edhasa.
- KESSLER, G. (2010). Entre el terrorismo de estado y la inseguridad. Delito urbano y política en la transición democrática. En R. GARGARELLA, M. V. MURRILLO, & M. PECHENY, *Discutir Alfonsín* (págs. 115-138). Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.

KESSLER, G. (2012). Delito, sentimiento de inseguridad y políticas públicas en la Argentina del siglo XXI. En ZABALETA BETANCOURT, J. A., *La inseguridad y la seguridad ciudadana en América Latina* (págs. 19-39). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Grupos de trabajo de CLACSO.

LAGOS, M., y DAMMERT, L. (2012). *La Seguridad Ciudadana. El problema principal de América Latina*. Lima: Corporación Latinobarómetro.

LOIS, C. M. (1999). La invención del desierto chaqueño. Una aproximación a las formas de apropiación simbólica de los territorios del Chaco en los tiempos de formación y consolidación del Estado Argentino. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* N° 38.

LÓPEZ, E. N. (2011). La Doctrina de la Seguridad Nacional y la intervención en Estado Soberanos: ¿Un instrumento de inteligencia estratégica? *Centro Argentino de Estudios Internacionales, Working Paper #23*, 1-9.

LUTTERBECK, D. (2013). *The paradox of Gendarmeries: between expansion, demilitarization and dissolution*. Génova: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

LVOVICH, D., y RODRÍGUEZ, L. (2010) *El plan de acción cívica de Gendarmería Nacional durante la última dictadura. El caso de Gendarmería Infantil*. Trabajo presentado en las VI Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

MAPELMAN, V. (Directora). (2010). *Octubre Pilagá. Relatos sobre el silencio* [Película]. Argentina.

MARI, O. E. (2005). Milicias, delito y control estatal en el Chaco (1884-1940). *Mundo Agrario* N°11.

MARI, O. E. (2009). Límites del Estado en la colonización de un espacio territorial argentino. El caso del Chaco durante la reconversión de los años veinte y treinta en el siglo XX. *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, 55-79.

MARI, O. E. (2012). Definiendo la identidad de un Territorio Nacional Argentino. El Chaco entre las décadas del veinte y treinta, visto por referentes coetáneos. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. 16.

MELOTTO, M. (2016). *INGRESANDO A LA FUERZA: Un estudio antropológico sobre las escuelas de formación básica de la Gendarmería Nacional Argentina*. Tesis doctoral,

Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

MOLOEZNIK, M. P. (2004). Seguridad y uso de la fuerza en el Estado contemporáneo (una interpretación mexicana sobre los instrumentos coercitivos estatales). *Revista del Centro de Estudios Latinoamericanos N°6*, 29-36.

MONTAÑEZ, A. C. (2015). El nuevo rol de las fuerzas intermedias en AMBA. *Revista Cartografías. Dossier de Seguridad Ciudadana*, 243-256.

MOUFFE, C. (2003). *La paradoja democrática*. Barcelona: Gedisa.

NEILD, R. (1999). *From National Security to Citizen Security. Civil Society and the Evolution of Public Order Debates*. Montréal, Canada: International Centre for Human Rights and Democratic Development.

OSZLAK, O. (1997). *La formación del Estado Argentino. Orden, Progreso y Organización Nacional*. Buenos Aires: Editorial Planeta.

PICÓN, A. (2016) Una masacre oculta por 70 años. *Revista Ideas y debates*, 43-45.

PIOVANI, J. (2007), El diseño de la investigación, en MARRADI, A, ARCHENTI, N y PIOVANI, J, *Metodología de las ciencias sociales*. Buenos Aires: Emecé.

PNUD. (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014*. New York: United Nations.

POCZYNOK, I. (2013). *Reforma sin conducción. La dimensión estratégica de la política de defensa durante el segundo gobierno de Carlos Menem (1995-1999)*. Trabajo presentado en las X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires

POLICASTRO, C., y VILLORDO, M. (2007). *¿Matanzas o prácticas genocidas? Problematización en torno al accionar represivo del Estado nacional. Napalpi (1924) y Rincón Bomba (1947)*. Trabajo presentado en las XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Universidad de Tucumán, San Miguel de Tucumán.

PONTORIERO, E. D. (2012). Pensamiento militar y legislación de defensa en Argentina: la caracterización de la amenaza a la seguridad interna. ¿Continuidad o ruptura? (1963-1970). *Revista Contemporánea. Historia y problemas del siglo XX*, 149-165.

- PONTORIERO, E. D. (2015). Estado de excepción y contrainsurgencia: el plan CONINTES y la militarización de la seguridad interna en la Argentina (1958-1962). *Contenciosa, año II, nro. 4*.
- PORTUGHEIS, R. E. (2012). *Documentos del Estado Terrorista*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
- POTASH, R. A. (1986). *El Ejército argentino y la política en la Argentina. 1945-1963. De Perón a Frondizi*. Buenos Aires: Hyspamérica Ediciones Argentina S.A.
- QUIÑONEZ, A. M. (2012). *Las puebladas de la década de 1990: Conflicto, actores y agencia*. Trabajo presentado en las VII Jornadas de Sociología, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- RANALLETI, M., y PONTORIERO, E. (2010). *La normativa en materia de defensa y seguridad y la criminalización de las disidencias (1955-1976)*. Trabajo presentado en las V Jornadas de trabajo sobre historia reciente. Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- RASPALL, T. (2012). El plan Unidad Cinturón Sur. Impactos de una nueva política de seguridad en un gran conjunto urbano de la Ciudad de Buenos Aires. *Revista INVI N° 74*, 123-146.
- ROBLE, M. R., y VANIN, C. (. (2015). *El Batallón de Inteligencia 601*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
- RODÍGUEZ, L. G. (2010). Políticas educativas y culturales en la última dictadura militar en Argentina (1976-1983). *La frontera como problema. Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 1251-1273.
- RODRÍGUEZ ALZUETA, E. (2014). *Temor y Control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. Buenos Aires: Futuro Anterior Ediciones.
- ROMERO, L. A. (2012). *Breve historia contemporánea de la Argentina. 1916-2010*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina.
- SAIN, M. F. (1998). *Democracia, Seguridad Pública y Policía. La reforma del sistema de seguridad y policial en la Provincia de Buenos Aires. Las reformas policiales en Argentina*. Buenos Aires: CELS.

- SAÍN, M. F. (2003). *Seguridad, democracia y reforma de la organización policial en la Argentina*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional "Políticas de prevención del crimen y la violencia en ámbitos urbanos".
- SAÍN, M. F. (2010). Defensa Nacional y Fuerzas Armadas. *El modelo peronista (1943-1955)*. En MORENO, O. *La construcción de la Nación Argentina. El rol de las Fuerzas Armadas* (págs. 215-220). Buenos Aires: Ministerio de Defensa.
- SAÍN, M. F. (2015). *La regulación del narcotráfico en la provincia de Buenos Aires*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET).
- SALLES KOBILANSKI, F. (2012). ¿Militarización sin militares? Los gendarmes en las calles argentinas durante los gobiernos kirchneristas (2003-2012). *Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana Departamento de Asuntos Públicos. N° 12*, 13-24.
- SCHMITT, C. (1991). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza Editorial S.A.
- SOZZO, M. E. (2014). Delito común, inseguridad y respuestas estatales: Inercia e innovación durante la década kirchnerista a nivel nacional en Argentina. *Cuestiones de Sociología. N°10*.
- SVAMPA, M., y PANDOLFI, C. (2004). Las vías de la criminalización de la protesta en Argentina. *OSAL, Observatorio Social de América Latina, año V, n° 14*, 285-296.
- TONKONOFF, S. (2012). Las Funciones Sociales del Crimen y el Castigo. Una comparación entre las perspectivas de Durkheim y Foucault. *Sociológica, año 27, número 77*, 109-142.
- TUFRÓ, M., y PERELMAN, M. (2014). *Operativos territoriales de seguridad del Gobierno Nacional: tensiones entre saturación policial y políticas compensatorias en barrios pobres de la RMBA*. Trabajo presentado en las VIII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- VELÁSQUEZ RIVERA, E. d. (2002). Historia de la Doctrina de la Seguridad Nacional. *Convergencia. Ciencias Sociales*, 11-39.