

## **Construyendo elites dirigentes. Los gobernadores provinciales durante la última dictadura militar (Argentina, 1976-1983)**

*Paula Canelo\**

### **Resumen**

*El rol, reclutamiento y carreras políticas de los gobernadores provinciales no se han consolidado aún como temas relevantes en los análisis sobre la última dictadura militar argentina (1976-1983). El artículo presenta los resultados preliminares de investigaciones en curso sobre la configuración y las transformaciones recientes de las elites políticas argentinas, dando cuenta de los siguientes interrogantes: ¿qué rol les asignó la dictadura a los gobernadores provinciales dentro de su complejo esquema de poder? ¿qué relación mantuvieron con el poder emanado del esquema represivo y de la agenda económica? ¿cómo imaginó y cómo reclutó la dictadura a las elites gubernamentales que debían llevar adelante la experiencia autoritaria en el nivel provincial? ¿qué credenciales educativas y profesionales fueron valoradas a la hora de construir esta elite política? ¿de qué forma la dictadura contribuyó con la continuidad y/o el inicio de las carreras políticas de sus gobernadores?*

Palabras clave: historia reciente - dictadura militar - gobernadores

### **Abstract**

*The role, recruitment and political careers of provincial governors have not yet consolidated as relevant issues in the analyses of the last military Argentine dictatorship (1976-1983). The article presents the preliminary results of research in progress on the configuration and recent changes in Argentine political elites, answering the following questions: What role did the dictatorship assign to provincial governors within their complex scheme of power? What relationship did they maintain with the power emanating from the repressive scheme and the economic agenda? How did the dictatorship imagine and recruit the governmental elites that should carry on the authoritarian experience at the provincial level? What educational and professional credentials were valued at the time of building this political elite? How did the dictatorship contribute to the continuity and/or with the beginning of the political careers of their governors?*

Key words: recent history - military dictatorship - governors

---

\* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) - Universidad de Buenos Aires (UBA). E-mail: pvcanelo@yahoo.com

Recepción del original: 14/09/2012

Aceptación del original: 13/02/2013

## Introducción

Altísimos exponentes de las elites gobernantes argentinas y objeto recurrente de la ciencia política y la sociología política, los gobernadores provinciales, sin embargo, sólo han despertado el interés de los estudiosos en lo referido a gobiernos democráticos. Tras el inicio en 1983 de la era democrática, los análisis sobre los más altos exponentes del poder ejecutivo provincial han estado asociados con una miríada de temas: las transformaciones en la representación política, las características de la vida política en el nivel “subnacional”, el federalismo, los perfiles sociales y profesionales de los funcionarios en cuestión y su incidencia en la construcción de sus carreras, las “familias políticas” como actores centrales del poder provincial, etc.<sup>1</sup> Por otro lado, los gobernadores han sido objeto de importantes análisis historiográficos, muchos de ellos provinciales, que han dado cuenta del rol jugado por ellos y los gobiernos provinciales en la particular configuración del sistema político argentino, de su relación con el ejecutivo nacional y/o el Parlamento, de la formación de elites regionales, etc.<sup>2</sup>

Ciertamente, el rol, reclutamiento y carreras políticas de estos altos funcionarios no se han consolidado aún como temas relevantes en los análisis sobre los gobiernos autoritarios, probablemente por la atención que despiertan, en esos períodos, otros actores determinantes, como las Fuerzas Armadas, y/o otros niveles de ejercicio del poder gubernamental, como las Juntas Militares, los Comandos en Jefe de las Fuerzas Armadas, etc. Esta ausencia es evidente en los análisis sobre la última dictadura militar argentina, autodenominada Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983). En efecto, aun entre aquellos trabajos que se preocupan, por ejemplo, por la creación de la “descendencia civil” de la dictadura y la integración de civiles entre sus elencos gubernamentales, el análisis de los gobernadores y el poder político provincial está prácticamente ausente.

<sup>1</sup> Algunos ejemplos son los trabajos de Jacqueline BEHREND, “La política de las familias: el juego cerrado en las provincias argentinas”, *Seminario Nuevos Estudios sobre el Federalismo Argentino*, Buenos Aires, 2009; Ernesto CALVO y Juan Manuel ABAL MEDINA (eds.), *El federalismo electoral argentino*, Buenos Aires, Eudeba, 2001; María Cecilia LASCURAIN, “Transformaciones en la representación política. Un abordaje a partir de los perfiles de los gobernadores de la provincia de Santa Fe entre 1983 y 2007”, *IX Jornadas de Sociología de la UBA*, Buenos Aires, 2011; Marcos NOVARO, *Pilotos de tormentas. Crisis de representación y personalización de la política en Argentina (1989-1993)*, Buenos Aires, Letrabuena, 1994; Cintia RODRIGO, “Mandatarios (a) típicos: análisis de trayectoria de dos exgobernadores sanjuaninos destituidos”, *IX Jornadas de Sociología...* cit.

<sup>2</sup> Entre otros, Natalio BOTANA, *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1986; Leandro LOSADA, *Historia de las elites en la Argentina. Desde la conquista hasta el surgimiento del peronismo*, Buenos Aires, Sudamericana, 2009; Antonio ZINNY, *Historia de los gobernadores de las provincias argentinas*, Buenos Aires, Hyspamérica, 1987.

Por un lado, los trabajos que podríamos considerar clásicos sobre la relación entre política y dictadura, se han centrado generalmente en las relaciones de alianza y confrontación establecidas entre el gobierno militar y los partidos políticos, sobre todo en torno a la que han denominado "salida política" del régimen. Especialmente, estos indagan de qué forma los partidos políticos preexistentes proveyeron cuadros de gobierno para la dictadura, en particular como asesores, embajadores y gobernadores.<sup>3</sup>

Por otro lado, los gobernadores tampoco han sido considerados por una línea de análisis más reciente, que aborda tanto la denominada "participación civil" y el reclutamiento de funcionarios como la generación de consenso social durante la dictadura. Procurando distanciarse de las formulaciones más transitadas, que postulan la equivalencia entre "participación" y "complicidad", al igual que la mirada "nacionalizante" que ha predominado en los estudios sobre este régimen, estos estudios se han detenido en el análisis, muchas veces empírico, del nivel local/municipal.<sup>4</sup>

Estas líneas de indagación no abordan una serie de cuestiones que consideramos centrales para comprender la forma en la cual el último régimen militar argentino construyó poder político-gubernamental, dando forma, simultáneamente, al perfil de la elite dirigente que deseaba para la Argentina. Como mostramos en otro trabajo,<sup>5</sup> la creación de esta "nueva" elite política (imaginada bajo un conjunto de ostentosos títulos alternativos, entre los cuales se destacó el de "Movimiento de Opinión Nacional") fue un objetivo perseguido activamente por la dictadura argentina, dado que la creación de dicha elite parecía ser su garantía de éxito, diferenciándola de las experiencias autoritarias anteriores.

En este artículo presentamos los resultados preliminares de investigaciones en curso sobre la configuración y las transformaciones recientes de las elites políticas argentinas,<sup>6</sup> dando cuenta de los siguientes interrogantes: ¿qué rol les asignó la dic-

<sup>3</sup> Por ej., Inés GONZÁLEZ BOMBAL, *El diálogo político: la transición que no fue*, Buenos Aires, CEDES, 1991; Hugo QUIROGA, *El tiempo del Proceso. Conflictos y coincidencias entre políticos y militares. 1976-1983*, Rosario, Homo Sapiens, 2004; María de los Ángeles YANNUZZI, *Política y dictadura. Los partidos políticos y el Proceso de Reorganización Nacional. 1976-1982*, Rosario, Fundación Ross, 1996.

<sup>4</sup> Entre otros, Gabriela ÁGUILA, *Dictadura, represión y sociedad en Rosario, 1976/1983. Un estudio sobre la represión y los comportamientos y actitudes sociales en dictadura*, Buenos Aires, Prometeo, 2008; Daniel LVOVICH, "Burócratas, amigos, ideólogos y vecinalistas: el reclutamiento de funcionarios municipales de Morón durante la última dictadura militar (1976-1983)", Ernesto BOHOSLAVSKY y Germán SOPRANO (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en la Argentina (1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, Prometeo, 2010, pp. 411-430; Hugo VEZZETTI, *Pasado y presente. Guerra, dictadura y sociedad en la Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2001.

<sup>5</sup> Paula CANELO, *El Proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*, Buenos Aires, Prometeo, 2008.

<sup>6</sup> Este trabajo fue realizado en el marco del proyecto UNSAM SJ10/12, "Transformaciones recientes en la profesión política. Un perfil de las elites políticas argentinas entre 1973 y 2001", bajo mi dirección, y del proyecto PIP-CONICET "Configuración de las elites argentinas 1976-2001", dirigido por Ana Castellani, ambos con sede en el IDAES (UNSAM). Los resultados presentados son producto de la construcción y sistematización de una base de datos que contiene datos sociodemográficos, familiares, educativos y profesionales de los 98 individuos que ocuparon el cargo de interventor militar o gobernador en todas las jurisdicciones entre 1976 y 1983. Las fuentes empleadas han sido múltiples: entre ellas, documentos reservados y secretos,

tadura a los gobernadores provinciales dentro de su complejo esquema de poder? ¿qué relación mantuvieron con el poder emanado del esquema represivo y de la agenda económica? ¿cómo imaginó y cómo reclutó la dictadura a las elites gubernamentales que debían llevar adelante la experiencia autoritaria en el nivel provincial? ¿qué credenciales educativas y profesionales fueron valoradas a la hora de construir esta elite política? ¿de qué forma la dictadura contribuyó con la continuidad y/o el inicio de las carreras políticas de sus gobernadores?

## Los interventores militares

Como se ha advertido, el criterio de reparto tripartito del poder adoptado por la dictadura militar, que disponía la distribución equitativa entre las Fuerzas Armadas de los principales cargos de gobierno, no se cumplió estrictamente en varios niveles gubernamentales. Uno de los motivos de mayor peso fue la supremacía cuantitativa, territorial y política del Ejército frente a las otras dos fuerzas. En efecto, se trataba de la fuerza más numerosa en cantidad de efectivos en actividad y retirados (más del 60% del total),<sup>7</sup> la que poseía mayor control territorial y poblacional y más experiencia política, contraída en las numerosas experiencias autoritarias anteriores.

La primacía del Ejército sobre las otras dos Fuerzas Armadas se hizo sentir con claridad en el seno del poder ejecutivo nacional, especialmente en la presidencia de la Nación, dado que la fuerza de tierra conservó el cargo de presidente durante toda la dictadura, predominó en las importantes Secretarías de la Presidencia, que gozaban de un estatus similar al de los ministerios y al de la Casa Militar, y dominó estratégicas carteras del gabinete nacional, como, por ejemplo, los Ministerios del Interior y de Trabajo.<sup>8</sup>

El dominio del Ejército también se comprobó en el diseño del esquema represivo a partir del cual se organizó e implementó el terrorismo de Estado. El Proceso dividió el territorio argentino en Zonas (subdivididas en Subzonas y Áreas), que definían jurisdicciones de ejecución de la represión. Dado que estas Zonas estaban trazadas sobre la división preexistente de los Comandos de los Cuerpos de Ejército y el de Institutos Militares, el Ejército tenía la responsabilidad operativa primaria, mientras que la Armada y la Fuerza Aérea asignaban elementos propios de “apoyo”, constituyéndose así “fuerzas conjuntas”.<sup>9</sup> Como consecuencia, los primeros años del Proce-

---

publicaciones y bases de datos oficiales, investigaciones periodísticas, biografías y memorias, prensa escrita y digital y bibliografía especializada. En muchos casos, y especialmente en lo relativo a los funcionarios de la Armada y la Fuerza Aérea, la reconstrucción de antecedentes ha sido dificultosa, por lo que estos resultados deben ser considerados preliminares.

<sup>7</sup> Durante el período 1977-1979 la relación es de 62,59% para el Ejército, 25,28% para la Armada y 12,13% para la Fuerza Aérea, sobre un total promedio de 154.262 efectivos militares; CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORÍA, *Evolución de los efectivos de las Fuerzas Armadas (1858-1997)*, Centro de Estudios Nueva Mayoría, Buenos Aires, 1997, Cuaderno núm. 262.

<sup>8</sup> PAULA CANELO, “Los efectos del poder tripartito. La balcanización del gabinete nacional durante la última dictadura militar argentina”, *Prohistoria*, Rosario, núm. 16, 2012, en prensa.

<sup>9</sup> Hasta 1982, el Comando de Zona 1 correspondía al Cuerpo de Ejército I, con asiento en la Capital Federal y jurisdicción sobre esta última y las provincias de Buenos Aires y La Pampa; el Comando de Zona 2 al Cuerpo II, con asiento en Rosario y jurisdicción sobre las provincias de

so, los más intensos de la represión, le otorgaron a una reducida elite de generales, bautizados como "señores de la guerra" por el fundamento territorial de su poder, el disfrute de altísimas cuotas de poder militar y político. Ellos eran los Comandantes de los Cuerpos de Ejército: generales Carlos Guillermo Suárez Mason (Cuerpo I), Ramón Genaro Díaz Bessone (Cuerpo II), Luciano Benjamín Menéndez (Cuerpo III), Santiago Omar Riveros (Institutos Militares) y Osvaldo Azpitarte (Cuerpo V).<sup>10</sup>

El 24 de marzo de 1976 todos los gobernadores del derrocado gobierno constitucional de María Estela Martínez de Perón fueron reemplazados por interventores militares (o "delegados de la Junta Militar"), como había sucedido durante otros gobiernos autoritarios. Ellos pertenecían al Ejército casi en su totalidad: 22 de las 24 jurisdicciones en que se dividía el territorio nacional hacia 1976 (22 provincias, la Capital Federal, ahora Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, provincializado en 1990) fueron puestas bajo el control de miembros de los estamentos medios/altos del Ejército.<sup>11</sup>

El poder de los interventores militares fue construido directamente sobre el diseño represivo preexistente: los designados eran quienes comandaban unidades territoriales de alcance local, generalmente nombrados durante el gobierno peronista. En su mayoría se trataba de coroneles, que venían desempeñándose como jefes de regimientos, destacamentos, agrupaciones, batallones o grupos de artillería y que, de acuerdo con el esquema de poder del Proceso, ahora eran, además, Jefes de Área, teniendo responsabilidad operativa primaria en la represión y en la conducción de las acciones del Área bajo su dominio (la mayor parte serían posteriormente acusados, procesados y/o condenados por la comisión de graves violaciones contra los derechos humanos). Unificaban el poder político y el militar en las jurisdicciones a su cargo: ejercían los roles ejecutivos y legislativos conferidos por las respectivas constituciones provinciales, a ellos se subordinaba la justicia local y de ellos dependían todas las fuerzas militares y de seguridad que operaban en sus territorios.<sup>12</sup>

---

Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes, Chaco, Formosa y Misiones; el Comando de Zona 3 al Cuerpo III, con asiento en la ciudad de Córdoba y jurisdicción sobre las provincias de Córdoba, San Luis, Mendoza, San Juan, La Rioja, Catamarca, Santiago del Estero, Tucumán, Salta y Jujuy; el Comando de Zona 4 estaba a cargo del Comando de Institutos Militares, con asiento en Campo de Mayo y jurisdicción sobre los partidos bonaerenses de Escobar, General Sarmiento, General San Martín, Pilar, San Fernando, Tigre, 3 de Febrero y Vicente López; por último, el Comando de Zona 5 correspondía al Cuerpo de Ejército V, con asiento en Bahía Blanca y jurisdicción sobre el sector sur de la provincia de Buenos Aires y las provincias de Río Negro, Neuquén, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Al respecto, véase Federico MITTELBACH y Jorge MITTELBACH, *Sobre Áreas y Tumbas. Informe sobre desaparecidos*, Buenos Aires, Sudamericana, 2000.

<sup>10</sup> Sobre el perfil ideológico y profesional de esta elite militar y su influencia en el gobierno y en la interna del Ejército: Paula CANELO, *El Proceso en su laberinto...* cit.; "Los desarrollistas de la 'dictadura liberal'. La experiencia del Ministerio de Planeamiento durante el Proceso de Reorganización Nacional en la Argentina", *Revista Anos 90*, Porto Alegre, vol. 19, núm. 35, julio de 2012, pp. 165-186.

<sup>11</sup> Los grados en el Ejército para los niveles que nos ocupan son, en orden descendente: teniente general, general de división, general de brigada, coronel mayor, coronel, teniente coronel, etc. En la Armada: almirante, vicealmirante, contraalmirante, capitán de navío (grado equivalente al de coronel del Ejército), capitán de fragata, etc.; en la Fuerza Aérea: brigadier general, brigadier mayor, brigadier, comodoro (equivalente a coronel y capitán de navío), vicecomodoro, etc.

<sup>12</sup> Federico MITTELBACH y Jorge MITTELBACH, *Sobre Áreas y Tumbas...* cit.

Sólo en un puñado de jurisdicciones consideradas de “alta prioridad” desde el punto de vista represivo las intervenciones fueron desempeñadas por generales, de mayor grado que los coroneles.<sup>13</sup> Entre ellas se encuentra la provincia de Tucumán, caso excepcional desde el punto de vista de la relación entre poder político y represión. Justificado en la supuesta intensa actividad que llevaba adelante en el monte tucumano el frente rural del PRT-ERP, hacia 1974 había comenzado a funcionar en esta provincia el primer centro clandestino de detención registrado, la Jefatura de Policía de Tucumán. A partir de febrero de 1975 en esta provincia, oficiales, suboficiales y conscriptos del Ejército, primero bajo el mando del general Acdel Vilas y luego del general Antonio Bussi, llevaron adelante el “Operativo Independencia”, desplegando las actividades “antisubversivas” que eran autorizadas por el gobierno peronista mediante un marco legal que luego habilitaría el terrorismo de Estado.<sup>14</sup> Tras el golpe de Estado de 1976, y como consecuencia de la situación “excepcional” que continuaba imperando en Tucumán, el general Bussi sumó a sus cargos militares el ejercicio de la gobernación, a pesar de que el discurso de las altas esferas del Proceso recomendaba evitar los “personalismos” y la superposición de cargos político-militares en los mismos funcionarios.

Otras jurisdicciones “prioritarias” también controladas por generales, y distribuidas equitativamente entre las diferentes Zonas, eran la Capital Federal (general Eduardo Crespi, Zona 1), Entre Ríos (general Juan Carlos Trimarco, Zona 2), Córdoba (general José Antonio Vaquero, Zona 3) y Buenos Aires (general Adolfo Sigwald, Zonas 1, 4 y 5).

Sólo dos jurisdicciones quedaron fuera del control del Ejército. El brigadier (RE)<sup>15</sup> Aldo Barbuy asumió como interventor en la provincia de San Luis y el contralmirante Norberto Bonesana, Comandante del Área Naval Austral, en el Territorio Nacional de Tierra del Fuego. Ambas jurisdicciones permanecieron siempre bajo el control de estas fuerzas y no fueron gobernadas por el Ejército ni por los civiles durante la dictadura.

## Los gobernadores militares

Entre abril y mayo de 1976, todos estos interventores, salvo el general Bussi, fueron reemplazados por gobernadores designados por el poder ejecutivo nacional, de acuerdo con lo que indicaba el Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional. Dicho documento fundacional definía el rol y las funciones atribuidas a los gobernadores, que debían ejercer “sus facultades conforme a las instrucciones que impartía la Junta Militar”, y que debían designar “a los miembros de los superiores tribunales

<sup>13</sup> Así lo confirma el documento reservado “Directiva del Comandante General del Ejército N° 404/75 (lucha contra la subversión)”, octubre de 1975, cit. en José Luis D’ANDREA MOHR, *Memoria debida*, Buenos Aires, Colihue, 1999, p. 56.

<sup>14</sup> El 5 de febrero de 1975, por Decreto N° 261, el gobierno de María Estela Martínez de Perón había autorizado a las Fuerzas Armadas a “Ejecutar las operaciones militares que sean necesarias a efectos de neutralizar y/o aniquilar el accionar de los elementos subversivos” en Tucumán. En octubre de 1975, por Decretos N° 2770, 2771 y 2772, el mismo gobierno amplió el marco legal a todo el territorio nacional.

<sup>15</sup> (RE): retirado.

de justicia y jueces de los tribunales inferiores, los que gozarán de las garantías que fijen las respectivas Constituciones provinciales desde el momento de su nombramiento o confirmación"; finalmente, "los gobiernos nacional y provincial ajustarán su acción a los objetivos básicos que fijó la Junta Militar, al presente estatuto y a las Constituciones nacional y provinciales en tanto no se opongan a aquéllos."<sup>16</sup>

Luego de las primeras semanas de control territorial casi absoluto del Ejército, debía procederse al reparto de todas las jurisdicciones entre las tres Fuerzas Armadas. La mitad (12) quedó en manos del Ejército (Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Pampa, Neuquén, Santiago del Estero y Tucumán), mientras que la otra mitad se repartió equitativamente entre las fuerzas restantes: la Armada controlaba 6 jurisdicciones (el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Misiones, Salta, San Juan, Santa Fe y Río Negro) y la Fuerza Aérea otras 6 (Capital Federal, Entre Ríos, La Rioja, Mendoza, San Luis y Santa Cruz).

Como una muestra de los resquemores y ambigüedades que atravesaban a los altos mandos del Proceso frente a la necesidad de la "convergencia cívico-militar", la primera cohorte de gobernadores designada estaba integrada netamente por militares de las tres fuerzas, sin presencia de ningún funcionario civil, aunque los mismos iban siendo integrados en otros niveles ejecutivos de gobierno (por ej., en los ministerios nacionales o como asesores de la presidencia de la Nación).

Los miembros del Ejército designados eran generales de brigada retirados en su abrumadora mayoría: Carlos Enrique Aguirre Arrieta en La Pampa, Juan Carlos Colombo en Formosa, Antonio Facundo Serrano en Chaco, Carlos Bernardo Chasseing en Córdoba, Fernando Urdapilleta en Jujuy, César Fermín Ochoa en Santiago del Estero, Lino Montiel Forzano en Tucumán (asume en 1977), Julio César Etchegoyen en Chubut y José Martínez Waldner en Neuquén. Sólo un coronel retirado asumía en esta cohorte, Jorge Carlucci, en Catamarca, y sólo dos generales de división, Luis Carlos Gómez Centurión, en Corrientes, e Ibérico Saint Jean en la provincia de Buenos Aires. La primera cohorte de gobernadores militares de la Armada también estaba compuesta netamente por oficiales retirados, pero con jerarquía menor a los del Ejército: mientras que en la fuerza de tierra se trataba mayoritariamente de generales, los marinos poseían generalmente el grado de capitán de navío (equivalente al de coronel). Ellos eran René Gabriel Buteler en Misiones, Héctor Damián Gadea en Salta, Alberto Lombardi en San Juan y Jorge Luis Arigotti en Tierra del Fuego; además asumían el vicealmirante (equivalente a general de división) retirado Jorge Aníbal Desimoni en Santa Fe y el contralmirante (equivalente a general de brigada) retirado Aldo Luis Bachmann en Río Negro. Los gobernadores de la Fuerza Aérea eran de mayor jerarquía y también retirados: se trataba de los brigadieres (equivalente a generales de brigada) retirados Osvaldo Cacciatore en la Capital Federal, Rubén Daniel Di Bello en Entre Ríos, Candido Martin Capitán en San Luis, el brigadier mayor (RE) Jorge Sixto Fernández en Mendoza y los comodores (RE) (equivalentes a coronel) Roberto Luis Nanziot en La Rioja y Ulderico Carnaghi en Santa Cruz.

Una mirada sobre los gobernadores del Ejército revela que se trataba de un estrecho núcleo de funcionarios que habían ocupado los más altos cargos militares durante el último gobierno peronista, designados o bien por Videla cuando ejercía

<sup>16</sup> *Estatuto para el Proceso de Reorganización Nacional*, 24/03/1976, Arts. 12 a 14.

como Comandante en Jefe, o bien por sus antecesores en dicho cargo (e indirectamente, por supuesto, por el propio poder civil). Por ej., Gómez Centurión (Corrientes) se había desempeñado como Comandante del Cuerpo de Ejército II entre 1973 y 1975; Serrano (Chaco) había sido Director del Colegio Militar de la Nación entre 1973 y 1974; Chasseing (Córdoba) había sido Jefe I del Estado Mayor Conjunto en 1973; Ochoa (Santiago del Estero) había sido Comandante del Cuerpo de Ejército V en 1973; y Etchegoyen (Chubut) había sido Subdirector de Gendarmería en 1973. Otros tenían experiencia en altos cargos políticos o militares durante la Revolución Argentina (1966-1973), como Saint Jean (Buenos Aires), Secretario de Informaciones del Estado en 1972, o Urdapilleta (Jujuy), Comandante de la II Brigada de Caballería Blindada desde 1972.

Otra característica saliente de esta primera cohorte de gobernadores del Ejército fue que muchos de ellos alcanzaron una considerable estabilidad en el ejercicio del cargo, logrando acompañar a Videla durante sus dos presidencias (1976-1978 y 1978-1981): de los 12 designados en 1976, 6 permanecieron en sus cargos hasta marzo/abril de 1981, alrededor de 60 meses consecutivos en el cargo. Ellos eran los generales Gómez Centurión (Corrientes), Colombo (Formosa), Serrano (Chaco), Urdapilleta (Jujuy), Saint Jean (Buenos Aires) y Ochoa (Santiago del Estero), este último el gobernador militar con mayor permanencia de toda la dictadura (73 meses), confirmado en su cargo hasta la presidencia del general Galtieri.

También varios funcionarios de la Armada y la Fuerza Aérea gozaron de una importante estabilidad: se trató de los gobernadores Desimoni en la provincia de Santa Fe (59 meses de permanencia), Arigotti en Tierra del Fuego (59 meses) y Ulloa en Salta (70 meses), todos ellos marinos; y del brigadier (RE) Cacciatore, en Capital Federal (72 meses en el cargo).

Pero más allá de las vagas referencias estatutarias a la inclusión de los gobernadores en el esquema de poder de Proceso, y su subordinación estricta a la Junta Militar, máximo órgano soberano, pocas eran las referencias explícitas al rol político que debían cumplir estos altos funcionarios, que no fuera el del mero manejo administrativo y burocrático de los aparatos provinciales. Dos, al menos, aparecían como obstáculos contundentes para el poder de los gobernadores.

El primero de ellos era el poder de los “señores de la guerra”. En un contexto donde la “lucha antisubversiva” era definida como el objetivo primordial de la experiencia autoritaria y donde, salvo la excepción de Tucumán, el poder político provincial debía coexistir con el indiscutible poder (también territorial y político) de estos generales, poco parecía ser el margen de maniobra que les restaba a los mandatarios provinciales. Además, la condición generalizada de retirados de los gobernadores los privaba de contactos estrechos con los oficiales en actividad que llevaban adelante la “gesta heroica” de la “lucha contra la subversión” y de los recursos de legitimación social de los que sí gozaban los “señores de la guerra” por encontrarse a la cabeza del terrorismo de Estado. En efecto, en la I Reunión del poder ejecutivo nacional con los gobernadores, realizada el 28 de junio de 1976, el ministro del Interior, general Albano Harguindeguy, aclaraba que “la lucha contra la subversión condiciona todas las medidas de gobierno.”<sup>17</sup>

<sup>17</sup> *La Nación*, Buenos Aires, 29/06/1976.

El segundo obstáculo eran los imperativos del otro pilar fundamental del régimen, la política económica. Frente a la imparable agenda de la reforma económica, los gobernadores prometían ser limitados al mero rol de agentes del ajuste del gasto estatal proclamado desde las altas esferas de Economía, en sus respectivas jurisdicciones. En mayo de 1976, el ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz se comprometía a "tratar con la máxima comprensión" los problemas provinciales, pero reclamaba que se acepte la centralización,<sup>18</sup> mientras que en la I Reunión con los gobernadores, en junio, afirmaba que la Argentina había sufrido "un proceso de descentralización económica indebido y excesivo."<sup>19</sup> El "superministro" era apoyado por el presidente de la Nación, general Jorge Rafael Videla, que denunciaba la "exaltación declamatoria del federalismo [...]. Los recursos de cada (provincia) tendrán que ser explotados y sus capacidades potenciadas con la mayor intensidad posible [...] la nación [...] no sustituirá los esfuerzos que las provincias deben hacer por sí mismas."<sup>20</sup>

Si los gobernadores parecían poder tolerar el peso de los "señores de la guerra", no parecía ser tan sencilla la aceptación de las exigencias de la política económica que, al igual que en otras áreas del gobierno militar, era fuente de crecientes tensiones internas.<sup>21</sup> En la II Reunión entre el poder ejecutivo nacional y los gobernadores, realizada en noviembre de 1976, Harguindeguy afirmaba que los presupuestos provinciales debían ser "elaborados para romper los presupuestos históricos o políticos demagógicos. Es necesario que los Estados provinciales vivan la realidad económica nacional."<sup>22</sup> Como consecuencia, en 1977 se produjo una oleada de renunciaciones de varios gobernadores, donde predominaban los funcionarios de la Armada, probablemente como otra forma de presión sobre el Ejército del conflictivo almirante Masera, comandante de la fuerza de mar y miembro de la Junta.<sup>23</sup> En febrero renunció el capitán de navío (RE) René Buteler en Misiones, argumentando "no compartir el criterio del gobierno nacional en lo que respecta al apoyo que se ha brindado a la administración provincial";<sup>24</sup> lo siguieron el comodoro (RE) Roberto Luis Nanziot en La Rioja<sup>25</sup> y el capitán de navío (RE) Héctor Damián Gadea en Salta.<sup>26</sup> Estos conflictos y desacuerdos con la política económica alcanzaron incluso a los gobernadores más "oficialistas": en febrero de 1979 renunció el poderoso gobernador de Córdoba, general Carlos Chasseing, mientras que el general Saint Jean (provincia de Buenos Aires) y el brigadier Cacciatore (Capital Federal) pedían audiencias urgentes con

<sup>18</sup> 10/05/1976, cit. en: Oscar TRONCOSO, *El Proceso de Reorganización Nacional, Cronología y documentación/1*, Buenos Aires, CEAL, 1984, p. 22.

<sup>19</sup> *La Nación*, 01/07/1976.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Paula CANELO, *El Proceso en su laberinto...* cit.

<sup>22</sup> 03/11/1976, cit. en: Oscar TRONCOSO, *El Proceso...* cit., p. 80.

<sup>23</sup> Sobre los conflictos planteados entre la Armada y el Ejército durante el período: Paula CANELO, *El Proceso en su laberinto...* cit.; Marcos NOVARO y Vicente PALERMO, *La dictadura militar 1976/1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática*, Buenos Aires, Paidós, 2003.

<sup>24</sup> 25/02/1977, cit. en: Oscar TRONCOSO, *El Proceso...* cit., p. 96.

<sup>25</sup> 25/03/1977, cit. en: Oscar TRONCOSO, *El Proceso...* cit., p. 102.

<sup>26</sup> 05/04/1977, cit. en: Oscar TRONCOSO, *El Proceso de Reorganización Nacional, Cronología y documentación/2*, Buenos Aires, CEAL, 1985, p. 16.

Videla.<sup>27</sup>

¿Cuál era el rol que debían cumplir los gobernadores dentro del complejo esquema de poder del Proceso? El de ser piezas fundamentales en la creación de consenso social. El presidente Videla afirmaba que “deben imprimir a su gestión, en concordancia con el gobierno nacional, un estilo adverso a todo aislacionismo [...] La comunicación y el diálogo con todos los sectores de la comunidad deberán ser fluidos y permanentes. El hecho de que no exista ninguna apertura del tipo político partidista no es circunstancia inhibitoria para lograr la colaboración y el consejo de los argentinos de buena voluntad.”<sup>28</sup> Así, dos de los gobernadores de más alto perfil público durante el período, los generales Chasseing en Córdoba y Saint Jean en Buenos Aires, solían presentarse como ideólogos del régimen, cuando no como acérrimos “videlistas”. En junio de 1976, Chasseing afirmaba que “acá no hay una salida totalitaria corporativista, ni fascista, ni marxista leninista. Acá hay una salida democrática [...] No se está formando un partido militar.”<sup>29</sup> En junio de 1977, Saint Jean sostenía que “los objetivos básicos del Proceso [...] son incompatibles con las ideologías totalitarias [...] El fascismo, el nacionalsocialismo, el racismo y todas las formas de genocidio se hallan tan reñidas con la filosofía republicana del gobierno de la provincia de Buenos Aires como las diversas expresiones del comunismo internacional.”<sup>30</sup> En relación con la extendida controversia del “cuarto hombre”,<sup>31</sup> por ej., Saint Jean afirmaba que “es producto de la ficción popular. De todos modos, de existir, tiene que ser el teniente general Videla.”<sup>32</sup>

Las veleidades intelectuales de Saint Jean también fueron volcadas en un documento reservado, elaborado junto a sus asesores Alberto Rodríguez Varela, James Smart y Jorge Aguado. En el texto *Un nuevo ciclo histórico argentino: del Proceso de Reorganización Nacional a la Tercera República. Lineamientos para una estrategia nacional* se proponía una refundación corporativista de la sociedad:

“[Mediante] la vertebración de una nueva clase dirigente [...] inequívocamente identificada con la heredad tradicional y dispuesta a resistir hasta la victoria a la agresión marxista populista [...] los partidos perderán el monopolio de la representación en la sociedad y de la conducción del Estado [...] La representación de los intereses tendrá su ámbito propio en el Consejo de la República (donde) las FF.AA. participarán [...] como custodios de los intereses específicos de la seguridad y el potencial de la Nación, disponiendo de un poder de veto respecto de iniciativas en que estimen vulnerados dichos intereses.”<sup>33</sup>

<sup>27</sup> 02/02/1979, cit. en: Oscar TRONCOSO, *El Proceso de Reorganización Nacional, Cronología y documentación/3*, Buenos Aires, CEAL, 1988, p. 49.

<sup>28</sup> *La Nación*, 01/07/1976.

<sup>29</sup> 12/06/1976, cit. en: Oscar TRONCOSO, *El Proceso...* /1 cit., pp. 36-37.

<sup>30</sup> 04/06/1977, cit. en: Oscar TRONCOSO, *El Proceso...* /2 cit., p. 33.

<sup>31</sup> Esta expresión hace referencia a la sucesión del general Videla en la Presidencia de la Nación y a la necesaria separación de los cargos de presidente y miembro de la Junta que había retenido dicho funcionario, dada la “situación de excepción” que imperaba en 1976. Hacia 1977, la Armada y la Fuerza Aérea dieron por concluida dicha etapa excepcional y comenzaron a reclamar la “normalización” del esquema de poder.

<sup>32</sup> 01/09/1977, cit. en: Oscar TRONCOSO, *El Proceso...* /2 cit., p. 59.

<sup>33</sup> *Un nuevo ciclo histórico argentino: del Proceso de Reorganización Nacional a la Tercera*

Si, como ha sido señalado,<sup>34</sup> el municipio debía ser considerado el nivel más "micro" de la interpenetración entre el régimen y la sociedad civil, el nivel provincial debía operar como la polea de transmisión y de articulación entre aquél y el nivel nacional. En 1977, en la III Reunión del ejecutivo nacional con los gobernadores, Videla definía la particular división del trabajo que debía establecerse entre los distintos niveles de gobierno:

"En el ámbito municipal, en el que la relación entre la autoridad y el ciudadano es más directa, resulta necesario concentrar una mayor atención en las comunidades locales, a fin de propender a su participación en la realización de tareas ejecutivas [...] [pero] no se puede incurrir en el error de pretender que soluciones micropolíticas, como las que puedan vertebrarse en el orden municipal, se conviertan en la clave de la reorganización política nacional [...] Ello impone (a los gobiernos provinciales) una alta dosis de conocimiento de la realidad circundante (y) un diálogo permanente con los sectores representativos locales que, además de evitar el aislamiento, posibilite la recepción de aportes válidos para la gestión de las respectivas administraciones. Paralelamente habrá de lograrse una mejor prestación de los servicios estatales [...]."<sup>35</sup>

Una mirada de conjunto sobre las designaciones posteriores en las gobernaciones<sup>36</sup> nos permite apreciar ciertas regularidades. Por un lado, se mantiene la tendencia a designar oficiales de alta jerarquía y mayoritariamente retirados; pero, por otro, parece aumentar la valoración de las credenciales relacionadas con la experiencia en el desempeño de cargos de tipo político-gubernamentales, más que militares. En efecto, el tiempo transcurrido desde 1976 habilitó el ejercicio de cargos políticos por miembros de las Fuerzas Armadas y también el progresivo aprendizaje de la dictadura en el ejercicio de la política. Así, comenzamos a encontrar gobernadores militares con experiencia gubernamental adquirida durante el mismo Proceso: por ej., como interventor en la Confederación General del Trabajo -general (RE) Juan Alberto Pita, que reemplazó a Gómez Centurión en Corrientes en 1981-, como Subsecretario del Interior -coronel (RE) José David Ruiz Palacios, reemplazo de Serrano en Chaco en 1981-, como agregado militar en la embajada argentina en los Estados Unidos -general (RE) Adolfo Sigwald, sucesor de Chasseing en Córdoba en 1979-, o como presidente del Ente Autárquico del Mundial de Fútbol '78 -general Antonio Luis Merlo, sucesor de Montiel Forzano en Tucumán en 1981-, entre otros.

Llamativamente, y en lo que parece un derivado del ejercicio del oficio militar, también aparece entre los gobernadores la figura del "comodín", esto es, funcionarios que desempeñaron más de una vez el cargo de interventor militar o gobernador durante la dictadura, pero en dos jurisdicciones diferentes: por ej., el general Etchegoyen (gobernador de Chubut y de La Pampa sucesivamente) y el general Sigwald (interventor militar de Buenos Aires y luego reemplazo de Chasseing en Córdoba).

---

*República. Lineamientos para una estrategia nacional*, octubre de 1976.

<sup>34</sup> Daniel LVOVICH, "Burócratas..." cit.; Hugo QUIROGA, *El tiempo del Proceso...* cit.

<sup>35</sup> *La Nación*, 16/04/1977.

<sup>36</sup> Nos referimos a todos los gobernadores militares del Ejército que sucedieron a esta primera cohorte, independientemente de la fecha de designación.

Por otro lado, es posible apreciar otras regularidades en lo relativo al reparto entre fuerzas y los distintos grados de militarización de las jurisdicciones. La distribución inicial se conservó notablemente a lo largo del tiempo. Hacia 1978, año en que se iniciaba la segunda presidencia de Videla, el Ejército tenía 11 jurisdicciones, conservando las iniciales, salvo Catamarca (cedida a la Fuerza Aérea) y Chubut (a la Armada); además, sumaba la importante provincia de Entre Ríos (cedida por la Fuerza Aérea). La Armada conservaba 6, habiendo perdido San Juan (ahora en manos de la Fuerza Aérea) y habiéndole ganado Chubut al Ejército; por su parte, la Fuerza Aérea había ampliado su influencia a 7 jurisdicciones, perdiendo Entre Ríos en manos del Ejército pero ganando Catamarca (de manos del Ejército) y San Juan (de la Armada). En comparación con el reparto inicial, la Fuerza Aérea ganaba numéricamente pero perdía una jurisdicción importante como Entre Ríos, la Armada ampliaba su control sobre la mayor parte de la región patagónica (de indudable importancia dadas las tensiones Beagle-Malvinas) y el Ejército dominaba casi todas las jurisdicciones “prioritarias” en la “lucha contra la subversión”.

Además, algunas jurisdicciones estuvieron más militarizadas que otras, ya que nunca fueron gobernadas por un civil durante toda la dictadura. Entre ellas, muchas fueron dominadas por una sola Fuerza, tales los casos de Corrientes, Neuquén y Chaco (hasta 1983 en manos del Ejército), San Luis (siempre en manos de la Fuerza Aérea) y Tierra del Fuego (siempre en manos de la Armada). En otras hubo alternancia, pero siempre entre las mismas fuerzas, como Misiones y Chubut (donde se alternaron el Ejército y la Armada) y Santa Cruz (donde se alternaron el Ejército y la Fuerza Aérea). Finalmente, la provincia de San Juan fue la única jurisdicción gobernada por funcionarios de las tres Fuerzas, y además por civiles. Entre 1976 y 1983 se sucedieron el coronel Carlos Tragant, el capitán de navío (RE) Alberto Lombardi, el brigadier (RE) Angel Manuel Zamboni y los civiles (todos abogados bloquistas) Domingo Javier Rodríguez Castro, Leopoldo Bravo y Eduardo Posleman.

Finalmente, un rasgo destacable de esta elite de gobernadores militares es que de su seno surgió un reducido grupo de miembros de las tres Fuerzas Armadas que lograron consolidarse, tras la transición en 1983 y ya retirados, dentro de la política profesional, muchos de ellos dándole forma y contenido a los llamados “partidos militares” y desarrollando vastas carreras políticas consagrados por el voto popular: el general Antonio Bussi, el coronel José David Ruiz Palacios y el capitán de navío Roberto Ulloa.

Tras su alejamiento de la gobernación de Tucumán, Bussi desplegó una vertiginosa carrera militar: se desempeñó como 2º Comandante de Institutos Militares hasta febrero de 1979, Director General de Gendarmería hasta diciembre de 1979, Comandante del III Cuerpo de Ejército hasta diciembre de 1980 y Comandante del I Cuerpo de Ejército hasta diciembre de 1981. Pasó a retiro militar en enero de 1982, siendo uno de los candidatos de la fracción “politicista”<sup>37</sup> del Ejército para sustituir a Galtieri en la presidencia de la Nación tras la derrota en la guerra de Malvinas. En democracia ocupó numerosos cargos políticos: en las elecciones de 1987 se presentó como candidato a gobernador de Tucumán por el partido conservador provincial Defensa Provincial Bandera Blanca; tras fundar su propia agrupación política, Fuerza Republi-

<sup>37</sup> Paula CANELO, *El Proceso en su laberinto...* cit.

cana, fue Convencional Nacional Constituyente en 1994 y se consagró nuevamente gobernador (ahora electo) de Tucumán para el período 1995-1999.

El coronel Ruiz Palacios, tras abandonar su cargo de gobernador de Chaco en 1983, fundó el partido Acción Chaqueña (1988), que le permitió ganar en 1990 la intendencia de la ciudad de Resistencia, capital provincial. Tras ser vetado como candidato a gobernador de Chaco en 1991, fue electo diputado provincial (1992-1993), presidente de la Cámara de Diputados del Chaco (1993) y diputado nacional (1993-1997).

En febrero de 1983, el marino Roberto Ulloa se retiró de la gobernación de Salta y comenzó una intensa carrera política: tras afiliarse al Partido Renovador de Salta, fue electo diputado nacional para el período 1985-1989 y 1989-1991, gobernador de Salta entre 1991 y 1995 y senador nacional entre 1996 y 2001.<sup>38</sup>

### Los gobernadores civiles

Los gobernadores civiles fueron una estrecha minoría frente a los funcionarios militares: 24 de los 98 individuos que ocuparon los ejecutivos provinciales entre 1976 y 1983. Los civiles recién llegaron a las gobernaciones a partir de la asunción del general Viola como presidente de la Nación, en reemplazo de Videla, en marzo de 1981. Desde sus primeros mensajes, Viola realizó una convocatoria a los partidos políticos, "organizaciones imprescindibles para el pleno funcionamiento de la democracia", a "las organizaciones representativas de los trabajadores, las que en los últimos cinco años han contribuido al mantenimiento de la paz social" y a las "organizaciones del empresariado".<sup>39</sup> Como se ha afirmado, Viola amplió la llamada "participación civil"<sup>40</sup> reclutando funcionarios civiles para integrar el gabinete nacional, en distintas intendencias y algunas gobernaciones. Entre marzo y abril de 1981 fueron designados los primeros gobernadores civiles, muchos de ellos dirigentes partidarios, en 6 provincias: el profesor Ricardo José Telleriarte en La Pampa, el abogado Avelino Jorge Ferreyra (Movimiento Línea Popular) en Entre Ríos, el escribano Rodolfo Emilio Rhiner en Formosa, el técnico vial Arnoldo Aníbal Castillo (UCR) en Catamarca, el médico Rafael Jáuregui (Movimiento Popular Jujeño) en Jujuy y el abogado Domingo Javier Rodríguez Castro (Partido Bloquista) en San Juan.

Esta "participación civil" fue ampliada por los sucesores de Viola en la presidencia de la Nación. El general Galtieri, que asumió en diciembre de 1981, le entregó a los civiles las intendencias de Buenos Aires (con la designación del abogado Guillermo del Cioppo) y de Rosario (con el abogado Alberto Natale, dirigente del Partido Demócrata Progresista) y amplió las gobernaciones civiles a las provincias de Santa Fe (con Roberto Casís), Córdoba (con la designación del médico Rubén Pellán-

<sup>38</sup> Sobre la trayectoria política posterior de Bussi, Ruiz Palacios y Ulloa y la formación y desempeño electoral de los "partidos militares": Gerardo ADROGUÉ, "Los ex militares en política. Bases sociales y cambios en los patrones de representación política", *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vol. 33, núm. 131, octubre-diciembre de 1993; Emilio CRENZEL, *Memorias enfrentadas: el voto a Bussi en Tucumán*, Tucumán, UNT, 2001; Marcos NOVARO, *Pilotos de tormentas...* cit.

<sup>39</sup> *Clarín*, Buenos Aires, 31/03/1981.

<sup>40</sup> Inés GONZÁLEZ BOMBAL, *El diálogo político...* cit.

da), Mendoza (donde fue nombrado el contador Bonifacio Cejuela) y Buenos Aires (donde el dirigente ruralista Jorge Aguado asumió la gobernación). Finalmente, al concluir la presidencia del general Bignone en diciembre de 1983, la influencia civil había crecido para abarcar 15 de las 24 jurisdicciones.

Desde el punto de vista de la trayectoria educativa y profesional, el Proceso reclutó a los gobernadores civiles en un grupo de alto nivel educativo: de los 21 individuos sobre los que obtuvimos datos, 19 habían completado estudios universitarios. Asimismo, estos se desempeñaban en un muy reducido núcleo de profesiones, muy frecuentemente en aquellas consideradas “tradicionales” dentro de la formación de las elites políticas argentinas: 8 gobernadores civiles eran abogados y 2 médicos. En segundo lugar, encontramos a las profesiones “técnicas”, de ascenso más reciente: 3 gobernadores civiles eran ingenieros y 3 contadores. Otras profesiones, aunque menos representadas, eran la de escribano, economista y profesor universitario.

En cuanto a la experiencia previa en el ejercicio de cargos públicos o políticos, el Proceso reclutó a sus funcionarios en dos grupos diferenciados. Por un lado, entre aquellos civiles que contaban con una trayectoria política anterior al golpe de 1976, dirigentes de los partidos que se acercaron a la dictadura para la provisión de cuadros, de fuerte presencia entre los gobernadores de las provincias de Jujuy y San Juan, pero también presentes en Entre Ríos, Santiago del Estero y Catamarca.

En la provincia de Jujuy, este fue el caso de tres políticos profesionales de trayectoria en el Movimiento Popular Jujeño, que habían ocupado cargos públicos, generalmente locales y electivos. El médico Rafael Jáuregui, designado gobernador de Jujuy por el gobierno de Viola, se había desempeñado como concejal municipal de Jujuy, Director del Hospital San Roque y diputado provincial durante el gobierno de Arturo Frondizi, luego como vicegobernador de Jujuy durante el gobierno de Arturo Illia y, finalmente, como senador nacional por esa provincia durante el último gobierno peronista. Su sucesor en 1982, el abogado Horacio Guzmán, fundador del Movimiento Popular Jujeño, había desarrollado también una importante carrera política local, siendo electo diputado provincial en 1940 y 1950 y gobernador de la provincia en 1958 y 1963. Su reemplazante en 1982, el ingeniero Néstor Jesús Ulloa, había sido intendente de la ciudad de San Salvador de Jujuy y ministro de Hacienda, Economía y Servicios Públicos en la provincia, para luego, desde el ejercicio de ese cargo, ocupar interinamente la gobernación.

Dentro de este grupo también se destacan los dirigentes del Partido Bloquista sanjuanino, todos ellos abogados. Domingo Javier Rodríguez Castro, designado gobernador en 1981, venía de desempeñarse en dos oportunidades (1963 y 1979) como intendente de la ciudad de San Juan. Su sucesor desde 1982, Leopoldo Bravo, había sido embajador argentino en la Unión Soviética en 1953, gobernador de San Juan en 1963, senador nacional por el Partido Bloquista entre 1973 y 1976 y nuevamente embajador en la URSS entre 1976 y 1981 y embajador en Roma en 1982. Eduardo Posleman había sido ministro de gobierno de San Juan y Director del Banco de San Juan entre 1981 y 1982, antes de ser designado el último gobernador sanjuanino de la dictadura.

En Entre Ríos, el abogado Avelino Ferreyra, perteneciente al Movimiento Línea Popular, que ocupó la gobernación desde 1981, había sido diputado nacional entre 1958 y 1962 y entre 1980 y 1981 había sido designado embajador argentino en Es-

paña. Carlos Jensen Viano, abogado del Partido Demócrata Cristiano que ocupó la gobernación de Santiago del Estero entre 1982 y 1983, se había desempeñado como diputado provincial y gobernador de la provincia entre 1970 y 1973. Finalmente, el dirigente radical Arnoldo Castillo, gobernador de Catamarca entre 1981 y 1983, había sido diputado provincial entre 1964 y 1966, intendente de la ciudad de San Fernando del Valle de Catamarca antes del golpe militar de 1966 y en 1972 había sido designado en ese cargo por el interventor federal en la provincia, para ejercerlo nuevamente en 1978.

Estos políticos profesionales supieron aprovechar sus credenciales y recursos tras la transición a la democracia, continuando con el desarrollo de sus trayectorias políticas. Por ej., Guzmán fue electo diputado nacional en 1985 y tras su renuncia fue intendente de la ciudad de San Salvador de Jujuy. Bravo fue electo gobernador de San Juan entre 1983 y 1985, senador nacional entre 1986 y 1995 (cargo desde el cual fue vicepresidente 2º del Senado de la Nación entre 1989 y 1992) y senador nacional entre 1995 y 2001. Posleman se desempeñó como ministro de gobierno de San Juan (1983) de mano de Bravo, convencional constituyente provincial por el Partido Bloquista en 1986 y diputado provincial desde 1987. Castillo fue gobernador de Catamarca entre 1991 y 1999, gracias a una alianza encabezada por la Unión Cívica Radical.

Por otro lado, el Proceso reclutó a sus gobernadores civiles en un segundo grupo, integrado por funcionarios de bajo perfil, sin trayectoria política previa a la dictadura. Este grupo poseía características diferenciadas del grupo anterior: sus miembros generalmente no poseían militancia partidaria e inmediatamente antes de acceder a la gobernación habían desempeñado cargos públicos como hombres de estrecha cercanía y confianza de los gobernadores que los antecedían, especialmente como secretarios, ministros provinciales, intendentes, etc.

Entre los ministros provinciales que inmediatamente luego devinieron gobernadores se encuentran Eduardo Fraire, que era ministro de Economía de La Pampa (1981), hasta que fue designado gobernador de la provincia en 1983; Mario César Bertozzi, que luego de desempeñarse como ministro de Economía de la provincia de Entre Ríos fue designado en la gobernación en 1983; Eliseo Vidart Villanueva, ministro de Obras Públicas de la provincia de Mendoza y luego nombrado gobernador de esa provincia en 1983; y Mario Fattor, ministro de Economía de la provincia de Tucumán en 1983, que reemplazó al gobernador Merlo. Como secretarios de las gobernaciones se habían desempeñado Rodolfo Emilio Rhiner, secretario de Acción Social de la provincia de Formosa, antes de ser designado gobernador en 1981; Héctor Salvi, secretario de la gobernación de Santa Fe entre 1982 y 1983, previo a su designación como gobernador de la provincia en 1983; y José Edgardo Plaza, secretario general de la gobernación de Salta, antes de reemplazar al capitán Ulloa en 1983. Y como intendente se había desempeñado, por ej., Roberto Casis en la ciudad de Santa Fe entre 1981 y 1982, para luego ser gobernador de la provincia hasta 1983, en reemplazo del contralmirante Luchetta.

Estos funcionarios no lograron sobrevivir políticamente a la dictadura. A diferencia de los políticos profesionales del grupo anterior, que más allá de la cercanía estrecha con el poder militar contaban con la inestimable red de recursos y capitales de sus respectivas organizaciones partidarias, y de los ex militares que lograron transformar el escenario político argentino mediante la integración de "partidos militares" de

exitosa performance a partir de 1983, ninguno de ellos logró desarrollar trayectorias políticas significativas tras la caída del Proceso.

## Reflexiones finales

Durante la dictadura, el poder político provincial nació subordinado al poder represivo. Los requisitos de la “lucha contra la subversión”, eje fundamental de la refundación que se proponía el Proceso, implicaron que el poder de los interventores militares fuera construido sobre el diseño represivo preexistente y que los funcionarios designados, mayoritariamente coroneles, unificaran roles ejecutivos, legislativos y represivos en las jurisdicciones bajo su dominio.

Tras el breve predominio de los interventores, la dictadura designó a una elite de gobernadores íntegramente conformada por militares, en su mayoría altos oficiales del Ejército -fuerza que, como en tantos otros planos, impuso su predominio en la distribución de las jurisdicciones del territorio nacional-,<sup>41</sup> de grado superior al de los interventores (ahora se trataba de generales de brigada), pero retirados, elemento que nos sugiere la escasa importancia del cargo de gobernador provincial para el esquema de poder de la dictadura.<sup>42</sup>

Estos altos oficiales retirados de las tres Fuerzas Armadas, dotados de credenciales obtenidas generalmente en el mundo militar, fueron deliberadamente subordinados a la autoridad del poder ejecutivo nacional y a las “instrucciones” de la Junta Militar, cuando no a las veleidades políticas de algún alto jefe militar, como parece haberlo sido en el caso de los gobernadores de la Armada. Sin roles precisos asignados, que no fueran los relativos a la mera administración burocrática de los aparatos provinciales, se encontraban seriamente limitados por el poder de dos frentes, que también condicionaban a otros órganos de gobierno.<sup>43</sup> El primero era el de los “señores de la guerra” -la elite de poderosos generales que dominaban los Cuerpos de Ejército y, por consiguiente, las Zonas del terrorismo de Estado-, que gozaban de un indiscutido poder, también territorial y político, muy especialmente durante los primeros años, los más feroces de la represión. El segundo eran las políticas de ajuste estatal diseñadas por el Ministerio de Economía, contexto en el cual los gobernadores eran meros agentes de la reducción presupuestaria y de las erogaciones requeridas a las economías provinciales.

<sup>41</sup> Los criterios que guiaron este reparto entre las Fuerzas Armadas que se presentó bastante estable deben ser indagados en futuros trabajos específicos. Dentro de los mismos probablemente se hayan combinado desde preferencias puntuales de las Fuerzas y sus diferentes jefes hasta localización previa de bases, organismos y establecimientos militares, importancia relativa de cada jurisdicción en la “lucha contra la subversión”, relevancia de las diferentes economías regionales, etc.

<sup>42</sup> Consideramos que la proporción de personal retirado de las Fuerzas Armadas designado en una institución de gobierno puede ser considerado un indicador válido de la relativamente poca importancia que la misma tendría para las instituciones militares, en comparación con aquellas donde predomina el personal en actividad. Al respecto, consultar Marta CASTIGLIONE, *La militarización del Estado en la Argentina (1976-1981)*, CEAL, Buenos Aires, 1992; Paula CANELO, “Los efectos del poder tripartito...” cit.

<sup>43</sup> Paula CANELO, *El Proceso en su laberinto...* cit.

A pesar de todas estas restricciones, de los gobernadores del Proceso se esperaba que cumplieran un rol fundamental en la creación de consenso social, manteniendo un estilo de gobierno caracterizado por la "comunicación y el diálogo" con los "sectores de la comunidad", y en muchos casos como ideólogos o propagandistas del régimen. Las gobernaciones también debían articular el nivel nacional y el municipal, este último el más "micro" de interpenetración entre el régimen y "las comunidades locales", o "sectores representativos locales", y buscar la "participación" (tutelada y restringida, por cierto) de estas últimas, en un modelo indiscutiblemente corporativista.<sup>44</sup>

En esta trabajosa construcción de poder político-gubernamental, el régimen militar revelaba, al mismo tiempo, cuál era el perfil de la elite dirigente imaginada para la Argentina, aquella que lograría "salvarla" de la profunda crisis que había justificado el golpe de Estado de 1976. Más aún: la creación de una elite "renovada", pero siempre idéntica a la imagen notable, ilustrada y apolítica que de sí mismas tenían las Fuerzas Armadas, fue un objetivo perseguido activamente por la dictadura. Sin embargo, la necesidad de iniciar, más tarde o más temprano, el acercamiento con los civiles, bajo la forma de algún tipo de "diálogo político" que permitiera la "convergencia cívico-militar", sometía al régimen a enfrentarse con sus tensiones más profundas.<sup>45</sup> Muy especialmente a la de entregar nuevamente el poder, como lo habían hecho administraciones militares anteriores, a los "responsables del caos" (más concretamente, al peronismo, donde el régimen consideraba que descansaba la voluntad popular por entonces).

Las tendencias presentes en el reclutamiento de gobernadores nos permiten vislumbrar estas tensiones y contradicciones, la negativa del régimen a abandonar el aislamiento de la sociedad y la desconfianza frente a los civiles. En efecto, en un primer momento, tanto la designación de altos oficiales retirados con credenciales generalmente provenientes del mundo militar, como la completa ausencia de funcionarios civiles, o la deliberada subordinación de los ejecutivos provinciales a otros órganos y actores de gobierno, revelan más los temores del régimen que su capacidad de ejercer el poder *manu militari*. Las designaciones posteriores, donde aparecen con mayor frecuencia funcionarios con cierta experiencia en el ejercicio de cargos políticos, muchos de ellos desempeñados durante la misma dictadura, parecen hablarnos de cierto progresivo aprendizaje del Proceso en el ejercicio de la política.

La incorporación de gobernadores civiles fue tan escasa -aun en sus mejores tiempos, a fines de la dictadura, eran poco más de la mitad- como tardía: el régimen esperó a estar al borde mismo del abismo para convocarlos. Asimismo, y a pesar de las monótonas declaraciones acerca de la necesidad de "crear" una "nueva clase

<sup>44</sup> La forma en la cual los respectivos gobernadores resolvieron esta tensión entre restricciones y exigencias merece ser objeto de trabajos específicos posteriores. Un aspecto fundamental a analizar es de qué forma en las diferentes provincias estos funcionarios desplegaron gestiones más o menos orientadas a la generación de consenso social. Algunos elementos pueden ser encontrados en Gerardo ADROGUÉ, "Los ex militares en política..." cit.; Pablo LACOSTE (comp.), *Los militares y la política 1983-1991*, Buenos Aires, CEAL, núm. 406, 1993.

<sup>45</sup> Hemos trabajado en detalle las profundas diferencias políticas que atravesaron a los elencos dictatoriales en Paula CANELO, *El Proceso en su laberinto...* cit.

dirigente”, el Proceso no logró innovar demasiado en ese plano. Por el contrario, lo que surge de la evidencia disponible es una tendencia a conservar los perfiles y el dominio de las elites preexistentes, mediante el ejercicio de un reclutamiento más “cerrado” que “abierto” (este último, por ej., muy característico del peronismo).<sup>46</sup>

En efecto, desde el punto de vista de las trayectorias y credenciales valoradas en el reclutamiento de las elites civiles, la dictadura conservó tendencias preexistentes: un alto nivel educativo en general y la pertenencia a un muy reducido núcleo de profesiones, sobre todo las “tradicionales”, como abogados y médicos, y las “técnicas”, como ingenieros y contadores.<sup>47</sup> Lo mismo parece sugerirnos la tendencia a reclutar a los gobernadores civiles, o bien dentro de la política profesional, como sucedió en los casos de las provincias de Jujuy, San Juan, Entre Ríos, Santiago del Estero y Catamarca, o bien dentro del reducido núcleo de funcionarios (secretarios, ministros, intendentes, etc.) que integraban los círculos más cercanos a los gobernadores que los antecedían.

Tal como ha sido señalado, los golpes de Estado y la implantación de regímenes autoritarios en la Argentina implicaron, en muchos casos, “finales de carrera” para las elites políticas, llevándolas a volcarse hacia otras actividades, como las empresariales o el ejercicio de profesiones liberales.<sup>48</sup> ¿Ahora bien, de qué forma la dictadura contribuyó con la continuidad y/o el inicio de una carrera política para quienes se desempeñaron como sus gobernadores? Los hallazgos de este trabajo sugieren que este impacto fue diferenciado y que la pertenencia a organizaciones partidarias y el acceso a sus recursos organizativos fueron factores de un peso decisivo.<sup>49</sup>

Esto se comprueba en el surgimiento y la trayectoria de un primer grupo muy reducido de gobernadores militares para quienes la dictadura fue un verdadero “inicio de carrera”. A partir de 1983, estos miembros de las Fuerzas Armadas lograron consolidarse muy exitosamente dentro de la política profesional, organizados en los “partidos militares”, que les permitieron desarrollar vastas carreras políticas, legitimadas además por el voto popular: son los casos paradigmáticos del general Antonio Bussi, el coronel José David Ruiz Palacios y el capitán de navío Roberto Ulloa.

La importancia del acceso a los recursos partidarios y en este caso, además, de la posesión de una trayectoria política previa, es evidente también en el caso de un segundo grupo de funcionarios civiles, integrado por aquellos dirigentes de los partidos preexistentes que proveyeron cuadros gubernamentales a la dictadura. Todos ellos supieron aprovechar sus credenciales y recursos tras la transición a la democracia,

<sup>46</sup> José Luis DE IMAZ, *Los que mandan*, Buenos Aires, EUDEBA, 1964.

<sup>47</sup> Sobre la pertenencia a profesiones “tradicionales” y “técnicas” como característica generalizada de las elites políticas argentinas en distintos periodos: Paula CANELO, “Acerca de la construcción de carreras políticas en la Argentina. Los senadores nacionales en 1973, 1983 y 1989”, *PolHis*, año IV, núm. 7, primer semestre de 2011, pp. 140-153; Darío CANTON, “El Parlamento argentino en épocas de cambio: 1889, 1916 y 1946”, *Desarrollo Económico*, vol. 4, núm. 13, abril-junio de 1964, pp. 21-48; José Luis DE IMAZ, *Los que mandan...* cit.; Marcela FERRARI, *Los políticos en la república radical. Prácticas políticas y construcción de poder*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008.

<sup>48</sup> En otro trabajo hemos analizado de qué forma la dictadura impactó en las carreras políticas de tres cohortes de senadores nacionales: Paula CANELO, “Acerca de la construcción...” cit.

<sup>49</sup> Aquí, nuevamente, la necesidad de concretar investigaciones puntuales que permitan evaluar de qué forma las gestiones efectivas desplegadas por los gobernadores en las respectivas provincias contribuyeron a la posibilidad de construir carreras políticas en democracia.

continuando con el desarrollo de sus trayectorias políticas, tales los casos de Rafael Jauregui, Horacio Guzmán y Néstor Ulloa (Jujuy), Domingo Javier Rodríguez Castro, Leopoldo Bravo y Eduardo Posleman (San Juan) y Arnoldo Castillo (Catamarca), entre otros.

Finalmente, la carencia tanto de recursos partidarios como de trayectoria política previa parece haber influido en la imposibilidad del tercer grupo de gobernadores identificado en este trabajo para construir una carrera política. En este grupo incluimos a numerosos funcionarios de bajo perfil que fueron objeto de un reclutamiento restringido y limitado al círculo cercano de sus antecesores (de los cuales habían sido secretarios, ministros, intendentes, etc.). Tales fueron los casos de Eduardo Fraire (La Pampa), Mario César Bertozzi (Entre Ríos), Eliseo Vidart Villanueva (Mendoza), Mario Fattor (Tucumán), Rodolfo Emilio Rhiner (Formosa), Héctor Salvi (Santa Fe), José Edgardo Plaza (Salta) o Roberto Casis (Santa Fe). A diferencia tanto de los políticos profesionales, como de los militares reconvertidos en políticos, ninguno de ellos logró capitalizar el acceso vertiginoso a las más altas esferas del poder que les otorgó el Proceso para sobrevivirle políticamente.