



## La política como intermediación. La trayectoria estatal de Gustavo Caraballo entre 1958 y 1975 dentro de la Presidencia de la Nación

Politics as intermediation. Gustavo Caraballo's career in Argentina's Presidential Office (1958-1975)

Luis Miguel Donatello\*

### Palabras clave

Fronidizismo  
Puerta giratoria  
Altos funcionarios

### Resumen

Este artículo se propone caracterizar un tipo de trayectoria estatal que se produjo en Argentina durante los años 1955-1976: la de altos funcionarios que permanecieron en el poder durante dicho período. Para ello, recurre al método biográfico, enfocándose en la figura de Gustavo Caraballo, quien ocupó sucesivos cargos desde la presidencia de Arturo Frondizi hasta la de Isabel Martínez de Perón, e intenta reconstruir rasgos centrales de un conjunto de agentes que –habiendo hecho su primera experiencia durante la gestión de 1958-1962– terminaron ocupando posiciones destacadas en el Estado y la gestión privada posteriormente. Así, pretende contribuir a dos debates. Por un lado, a aquel propio de una sociología histórica del Estado argentino durante los años sesenta y setenta. Por otro, a las discusiones sobre cómo caracterizar los vínculos entre élites políticas y económicas.

### Keywords

Fronidicizm  
Revolvingdoor  
High Civil Servants

### Abstract

This article proposes to show a kind of state's profile in Argentina between 1955 and 1976: those civil servants who could survive and remain in charge in the middle of political conflict of this period. In this way, it tries to use biographical method applied to one of the most relevant

\*Facultad de Ciencias Sociales (FSOC), Universidad de Buenos Aires (UBA)-CONICET. Contacto: luis\_donatello@hotmail.com

civil servants in the period: Octavio Caraballo. He worked in the executive from Arturo Frondizi to Maria Estela Martínez de Perón presidencies, and tries to reconstruct central features of a group of agents who, having made their first experience during the management of 1958-1962, ended up occupying leading positions in the state and private management afterwards. Thus, the work tries to do two contributions. In one hand, to offer an issue for a historical sociology of Argentina's State during sixties and seventies. On the other, to describe links between political and economic elites.

**E**l objeto de este artículo se encuentra atravesado por dos problemáticas solidarias. Por un lado, con aquella que motiva la invitación de los organizadores del dossier: las trayectorias estatales. En dicho marco, en oportunidades previas he trabajado biografías de funcionarios que –iniciando su experiencia en la administración pública durante el gobierno de Arturo Frondizi– siguieron su derrotero durante la segunda mitad del siglo XX. Buena parte de ellos ocuparon posiciones de influencia tanto en la gestión pública, como en el sector privado.<sup>1</sup>

De este modo, las experiencias biográficas de estos funcionarios nos conducen a delimitar un primer problema de investigación. En términos teóricos, se sitúa en el campo de la sociología del Estado y las políticas públicas. Dicho eje ha tenido un fuerte desarrollo en los últimos años, sobre todo en el ámbito de la historiografía, las ciencias políticas y la antropología, requiriendo una mayor cantidad de trabajos específicos enraizados en la sociología política. Con lo cual, la propuesta de la que parto busca aportar nuevos conocimientos sobre estos problemas, desde una perspectiva metodológica que se concentra en el estudio de trayectorias, redes y sociabilidades.

En ese sentido, vale la pena hacer hincapié en que la importancia de los estudios sociales sobre el Estado no han seguido una lógica acumulativa y lineal. La constitución de la ciencia política –desde 1980 a la actualidad–, creó una frontera que hoy podemos volver a discutir. Al respecto, podemos argumentar que, lejos de las miradas normativas y trascendentales, autores clásicos y contemporáneos le otorgan una gran importancia a tópicos que dicha disciplina fue dejando de lado. Por ejemplo, su rol tanto como ámbito de constitución de relaciones sociales, como de regulación de actividades; o su importancia para la creación de categorías de pensamiento y de acción. Ahora bien, ello tampoco debe conducirnos a una nueva reificación o a convertirlo –por otros medios– en un resorte todopoderoso de la organización social. Sin entrar en los detalles de la extensa historia

<sup>1</sup> Donatello, 2012a; 2013a.

de la sociología del Estado,<sup>2</sup> existen diversos aportes que han permitido pensar al locus estatal como algo más que una entidad jurídica unitaria y homogénea.

En general, las visiones sociológicas del Estado han tendido a mostrar que el Estado es múltiple. No reacciona como un actor coherente capaz de imponer su voluntad, sino que sus acciones son el resultado de iniciativas de actividades dispersas y hasta contradictorias de diversas instituciones que tienen intereses opuestos.<sup>3</sup> En este marco, resulta relevante indagar los perfiles específicos de los individuos y grupos que ocupan posiciones de poder allí, dando cuenta de sus vínculos externos, sus estrategias de posicionamiento interno, y las ideas y valores que se movilizan en el seno de la administración.<sup>4</sup> De este modo, las configuraciones estatales pueden ser abordadas como un conjunto de agentes con ideas, valores e intereses intrínsecos, posiciones, instituciones y dinámicas organizacionales que no pueden reducirse a un principio único. Lo que resulta relevante es aquello que los actores son, saben y hacen.<sup>5</sup>

Un enfoque centrado en redes y trayectorias, permite dar cuenta de la complejidad que atraviesa al Estado, en la medida en que las diversas posiciones pueden ser definidas como estatales. Sin embargo, los individuos siempre están en tránsito entre distintos ámbitos o bien, tienen múltiples pertenencias.<sup>6</sup>

De las tradiciones mencionadas, tal vez aquella que se liga en mayor medida con este trabajo, es la que se cristaliza en obras como las de Pierre Bourdieu o –a pesar de sus marcadas diferencias conceptuales y metodológicas– las de Pierre Rosanvallon.<sup>7</sup> A su vez, ello se complementa metodológicamente con propuestas como la de Franco Ferrarotti.<sup>8</sup> Estos autores poseen claros contrastes. Sin embargo, coincidieron en que conociendo quiénes fueron o son –en términos sociológicos– las personas que circulan por las instituciones y dependencias públicas, podemos conocer los rasgos más sobresalientes de tal o cual experiencia política y de las diferentes modalidades de organización que llamamos Estado. Este ejercicio, nos conduce a interrogarnos por trayectorias, redes y sociabilidades, modalidades de legitimación y marcos interpretativos que despliegan los agentes y que –al mismo tiempo– los condicionan.

La propuesta de la que parto ha tenido bastante eco en las ciencias sociales argentinas, pero no de un modo lineal. Dejando de lado los trabajos fundacionales

---

<sup>2</sup> Weber, 1920; Bendix, 1963; Badie; Birnbaum, 1979; Evans, Rueschemeyer; Skocpol, 1985; Tilly, 1990.

<sup>3</sup> Lagroye, 1994.

<sup>4</sup> Sabatier; Jenkins Smith, 1993.

<sup>5</sup> Acuña, 2014.

<sup>6</sup> Deaux; Martin, 2003.

<sup>7</sup> Bourdieu, 2014; Rosanvallon, 1988; 2002.

<sup>8</sup> Ferrarotti, 2007.

de las décadas del cincuenta y sesenta del siglo pasado, en tiempos más recientes, tenemos diferentes programas de investigación que ilustran los avances y la consolidación de diferentes disciplinas. No podemos dejar de mencionar, en ese sentido, los trabajos de fines del siglo XX que abordaron la vida estatal desde el ángulo de los factores de poder o de las profesiones.<sup>9</sup> Se ha llegado a nuestros días con investigaciones cada vez más minuciosas que abordan desde la dimensión nacional, hasta estudios focalizados a nivel provincial o,<sup>10</sup> incluso, planteando un abordaje comparativo.<sup>11</sup> De este modo, adquieren relevancia desde la hegemonía de tal o cual disciplina hasta los estudios enfocados en ministerios,<sup>12</sup> o bien los trabajos sobre trayectorias y redes dentro de los mismos.<sup>13</sup> Incluso, también han surgido investigaciones sobre cómo el Estado produce sus propias representaciones.<sup>14</sup>

Teniendo en cuenta esta caracterización, en el presente artículo nos preguntamos sobre cómo un funcionario –tal es la biografía que nos ocupa– pudo mantenerse en las altas esferas de la administración pública durante casi veinte años: entre 1958 y 1976. Esta inquietud deviene significativa si se tienen en cuenta la inestabilidad política del período, los intentos fundacionales llevados adelante por las sucesivas experiencias y la consecuente indiferenciación entre aquella distinción que la ciencia política realiza entre Estado y gobierno.

Al problema ligado al estudio de las trayectorias estatales se le suma otro, en apariencia vinculado a los actuales acontecimientos, pero que, a su vez, expresa un fenómeno de largo plazo. Con la asunción a la presidencia de la Nación por parte de Mauricio Macri, un conjunto de lecturas sobre rasgos básicos rápidamente llamó la atención sobre la cantidad de funcionarios en el Poder Ejecutivo cuyas carreras provenían del mundo empresarial. Un tópico que podríamos ubicar tanto en el terreno de la historia como en el de la sociología o la ciencia política. Ceocracia fue un neologismo rápidamente difundido por ciertos medios de comunicación para caracterizar el rumbo que tomaban los acontecimientos. Posteriormente este diagnóstico fue coronado con el valioso trabajo de un grupo de colegas que se encargó de medir la magnitud del fenómeno.<sup>15</sup> El concepto entonces giró en torno a lo que puede llamarse puerta giratoria. Estos significativos avances dan pie a establecer un diálogo con dicha perspectiva. Como hemos tratado en otras partes, y en clave comparativa, el fenómeno de referencia no

<sup>9</sup> Camou, 1997; Viguera, 2000.

<sup>10</sup> Dado el volumen de estudios al respecto, se puede mencionar un estado de la cuestión bastante elaborado en Ortíz Bergia, 2015.

<sup>11</sup> Bohoslavsky; Soprano, 2010; Plotkin; Zimmermann 2012a; 2012b.

<sup>12</sup> Heredia, 2015; Perelmiter, 2016.

<sup>13</sup> Giorgi, 2014.

<sup>14</sup> Por ejemplo, González Bollo, 2014; Daniel, 2013.

<sup>15</sup> Canelo; Castellani, 2016.

es nuevo.<sup>16</sup> No solo ha habido intentos de organizar la administración pública nacional a partir de la supuesta eficiencia de cuadros empresariales, sino también dichas experiencias se pueden comprender bajo un problema a la vez sociológico y político: la representación de los intereses económicos en el Estado dentro del mundo capitalista.

Debate que la ciencia política resumió en términos como neocorporativismo,<sup>17</sup> puerta giratoria<sup>18</sup> y lobbying.<sup>19</sup> Es lo que expresan aquellos que, desde la sociología política o la historia, podemos caracterizar como una capa de especialistas en la representación patronal. En ese sentido, lo que sucede en la intersección entre el mundo económico y la política entre 1955 y 1976 es sumamente ilustrativo del rumbo que asume esta articulación, incluso hasta nuestros días. En ese sentido, vale la pena enfatizar que la supresión de los canales institucionales de la democracia abre vías insospechadas para la superposición de actividades. Con lo cual, que haya personas que sean a la vez funcionarios públicos, profesionales de la política y aparezcan como cara visible de un emprendimiento económico o como representantes patronales de una rama de la producción, expresa algunos de los rasgos del orden político en el medio de un supuesto conflicto de intereses.

La mencionada problemática nos conduce a un segundo interrogante: ¿cómo se articularon elites económicas y políticas en Argentina en el período que va de 1955 a 1976? En ese sentido, se puede considerar que el estudio de trayectorias nos permite echar luz sobre estas cuestiones, permitiéndonos reconstruir los procesos por los cuales los intereses privados se vinculan con las estructuras estatales de un modo complejo y dinámico.

Justificación del caso: Gustavo Caraballo y El jardín de infantes de Frondizi

Como señalé al principio del artículo, el estudio de diferentes biografías me fue conduciendo a encontrarme con una generación de funcionarios que hicieron sus primeras armas en el gobierno de Arturo Frondizi (1958-1962) y, luego, ocuparon roles destacados en diferentes ámbitos. Vale la pena señalar dichas investigaciones para comprender las características de un objeto, en apariencia, difuso.

Las primeras trayectorias que estudié y que me hicieron notar la importancia de la experiencia frondicista, fueron las de militantes católicos de la Federación Universitaria de Buenos Aires (FUBA). Fundamentalmente, aquellos que entre la segunda mitad de los años cincuenta y principios de los sesenta pasaron de la

<sup>16</sup> Donatello, 2013b.

<sup>17</sup> Schmitter; Streeck; Lembruch, 1992.

<sup>18</sup> MacGann, 2016: 62-78.

<sup>19</sup> Bertók, 2014; Scott, 2015.

dirigencia estudiantil en el humanismo a diferentes experiencias políticas contestatarias.<sup>20</sup> Un segundo tipo de carrera que abordé y que se encuentra ligada a esta temática, fue el de las personas que entre los años sesenta y setenta se constituyeron en nodos de una red constituida por líderes empresariales, elites militares y el mundo católico.<sup>21</sup>

En dichas indagaciones, el período de Frondizi era narrado –por quienes habían nacido entre los años treinta y la primera experiencia peronista– como una suerte de edad dorada. Al mismo tiempo, diferentes fuentes secundarias –como los trabajos de Larraquy, Mochkofsky y Seoane que se encuentran referenciados al final del artículo–, mencionaban recurrentemente este tópico. Ello me condujo a elaborar una pequeña semblanza de Roberto Roth,<sup>22</sup> abogado y antiguo dirigente de la FUBA antiperonista, quien realizó su primera experiencia en la función pública en el gobierno de Eduardo Lonardi (1955) y luego con Frondizi. Con fuertes vínculos con el sector azul del ejército, posteriormente fue Subsecretario Legal y Técnico de la presidencia de Juan Carlos Onganía (1966-1970). Luego, se dedicó a la docencia y a la actividad privada publicando obras de diverso tenor. Ello no implicó que se retirara de la política: de hecho, fue encarcelado durante la presidencia de Alejandro Lanusse (1971-1973) acusado de formar parte de una conspiración nacionalista. Del mismo modo, fue considerado un hombre de consulta del sector azul del ejército.

Luego, otras referencias me condujeron a escribir un artículo biográfico sobre Moisés Konstantinovsky, cuyo nombre público era Emilio Perina (1922-1998).<sup>23</sup> Militante fubista, fue jefe de prensa del bloque intransigente de la Unión Cívica Radical (UCR) en los últimos años del gobierno de Perón. Exiliado en Brasil, regresa como asesor de Frondizi. En este marco se convierte en uno de los negociadores con Perón y con las empresas petroleras norteamericanas. También fue candidato a diputado por el Frente Nacional que impulsó Frondizi para integrar a diversos sectores políticos. Devenido en empresario periodista y lobista, fue fundador de la revista *Todo Es Historia*. Con una profusa obra literaria –como la novela *La Mary*, que fue llevada al cine por Daniel Tinayre–, en 1976 devino en asesor del ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz. En los años noventa cumplió funciones análogas durante los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989-1999).

Al mismo tiempo, años antes habían sido publicadas dos autobiografías. La primera de ellas, fue escrita por Gustavo Caraballo. La segunda, por Carlos Co-

<sup>20</sup> Donatello, 2005.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, 2012b.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, 2012a.

<sup>23</sup> *Ibíd.*, 2013a.

rach.<sup>24</sup> El primero, además del énfasis puesto en la figura de Frondizi, nos daba pistas de aquello que se llamaba El jardín de infantes. En cambio, Corach aportaba más datos sobre los significados de la militancia en dicha época. En suma, según como se abra o se cierre el abanico, nos encontramos con recorridos sumamente ricos y contradictorios. De allí también, la potencialidad heurística del ejercicio biográfico.

Teniendo en cuenta los fundamentos expuestos, es posible afirmar que el gobierno de Frondizi implicó un momento –en algún modo iniciático–, para un grupo significativo de intelectuales y profesionales. Por cuestiones generacionales, muchos de ellos luego poseerían una influencia destacada en distintas esferas de la actividad social en Argentina en los años posteriores. Si bien algunos ya habían realizado su pasaje por la administración pública luego del golpe de Estado de 1955, es con el intento de normalización institucional de 1957 que se concretan un conjunto de esperanzas y, por ende, de consecuentes desilusiones. Sus protagonistas fueron un conjunto de personas que habían protagonizado la lucha contra el peronismo, tanto desde la militancia universitaria como desde el campo intelectual y de la propia política partidaria. Una buena parte de ellos había pasado por la experiencia de la huelga estudiantil de 1954, que terminó con varios presos.<sup>25</sup>

Si bien el gobierno de Frondizi duró relativamente poco, fue fundamental para los años posteriores, en la medida en que se modelaron líneas de acción y personas dispuestas a llevarlas adelante. De allí que el clima modernizador que acompañó dicha experiencia persistió como proyecto en las experiencias posteriores. Incluso, aún hoy, es difícil establecer cuándo finalizó. De hecho, algunos protagonistas siguen teniendo influencia en diferentes círculos de poder.

Ello conduce a interrogarse sobre qué corrientes apoyaron y quiénes fueron los funcionarios de la experiencia que va de 1958 a 1962. Como se mencionó antes, poseemos información sobre una amplia amalgama que va desde radicales intransigentes hasta nacionalistas, comunistas y católicos.<sup>26</sup> En este marco es que vale la pena situar a un grupo de personas que en los años posteriores ocuparon funciones significativas tanto en la administración pública, como en la vida política y la gestión privada. Este grupo fue denominado por periodistas e historiadores, señalamos, como el jardín de infantes. Dicha expresión, creada

---

<sup>24</sup> Carlos Vladimiro Corach es un antiguo dirigente radical intransigente que, luego de la experiencia frondicista, se volcó al peronismo. Haciendo sus primeros pasos en la función pública durante la gestión de Perón (1973-1974), durante la gestión Menem fue subsecretario general de presidencia y ministro del Interior. En 1999 fue electo Senador Nacional.

<sup>25</sup> La Nación, 17 de octubre de 1999 (en línea). <http://www.lanacion.com.ar/209770-la-huelga-estudiantil-del-54> (acceso agosto de 2017).

<sup>26</sup> Altamirano, 2000: 82-91.

por el propio Frondizi, poseía un carácter performativo, acorde con el espíritu y la ideología desarrollista: jóvenes profesionales, despojados de la corrupción de la vieja política, con carreras promisorias y altos estándares de eficiencia.

En realidad, dicha caracterización –común a otros intentos fundacionales– hacía referencia a un grupo de contornos difusos. Es decir, no estaba constituido solo por antiguos militantes provenientes de las universidades, ni por radicales intransigentes o intelectuales ligados a la revista *Qué* o a la mítica *Contorno*. Al mismo tiempo, y como veremos, tampoco poseían edades similares. Constituían, más bien, un grupo que habiendo llegado a una posición de poder e influencia se unificaba a partir de la autoridad presidencial.

En ese sentido, siguiendo una lógica de indicios, una reconstrucción biográfica como la que proponemos nos puede decir mucho de estas características. La trayectoria pública de Gustavo Caraballo es, al mismo tiempo, ilustrativa de dicha experiencia y también se erige como un ángulo desde el cual poder reconstruir un espacio más amplio. Nacido en 1936 y proveniente de un círculo social bastante encumbrado, Caraballo se graduó como abogado y posteriormente como doctor en Derecho Administrativo en la Universidad de Buenos Aires (UBA) en 1958. En dicho año, asumió como Director Nacional de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la Nación, cargo que ocupó durante toda la gestión de Frondizi. Luego realizó estudios en Estados Unidos, continuó ligado a la función pública en el gobierno de Illia, alcanzando el puesto de asesor del Instituto Nacional de la Función Pública. Durante la Revolución Argentina se vinculó a la función privada, siendo asesor de la Confederación General Económica (CGE). En 1973 se convirtió en jefe de asesores del Ministerio de Economía y luego en Secretario General de la presidencia, bajo el interregno de Raúl Lastriri luego de la breve experiencia presidencial de Héctor Cámpora. Con la asunción del tercer mandato de Juan Perón fue designado como Secretario Técnico, cargo que ocupó hasta 1975, para convertirse en Embajador ante la UNESCO.

Luego del golpe de Estado de 1976, se convirtió en abogado defensor de José Ber Gelbard, quien había ocupado el ministerio de Economía peronista y liderado la CGE. Fue detenido-desaparecido y puesto a disposición del Poder Ejecutivo Nacional. Luego de ser liberado formó parte de los intentos de reconstruir el Partido Justicialista, militando en el Movimiento de Unidad, Solidaridad y Organización (MUSO), bajo el liderazgo de Antonio Cafiero. A pesar de formar parte de la campaña presidencial de Carlos Menem a fines de los ochenta, sus disidencias con el proyecto presidencial lo condujeron a abandonar la actividad pública. De este modo, ingresó a la empresa Bunge & Born –a la que estaba unido por lazos familiares– ocupando posiciones de alta gerencia. Sobre fines del siglo pasado dirigió la Fundación Carlos Auyero del Frente País Solidario (FREPASO). Sin embargo también se desligó de esta experiencia por diferencias programáticas. Por último, luego de un apoyo inicial al kirchnerismo, terminó enfrentado con dicha



gestión a partir de la Causa Papel Prensa, de la cual fue testigo. Falleció el 18 de abril de 2014.

### Las fuentes

Es interesante señalar que el espectro de funcionarios que iniciaron sus pasos durante la gestión de Frondizi posee un denominador común: han escrito en diferentes formatos relatos autobiográficos donde dieron cuenta de sus actos públicos. En el caso de Roth, su obra se vinculó más hacia el ensayo socio-político,<sup>27</sup> mientras que Konstantinovsky-Perina se volcó más hacia el género literario, dando pautas e indicios de su trayectoria pública. Más recientemente, como marcamos, Corach –quien por una cuestión generacional es el más joven de los protagonistas de la trama que abordamos– también se abocó hacia dicho género.<sup>28</sup> Todas estas obras son complementarias para dar cuenta de la biografía de Caraballo pero, al mismo tiempo, nos brindan elementos para el ejercicio comparativo: de este modo, es que podremos establecer el alcance de algunas de las premisas que emergerán de la descripción.

Menos prolífico que los anteriores actores –quienes además de relatos autobiográficos, escribieron trabajos de análisis político–, Gustavo Caraballo publicó un solo texto: *Tras las bambalinas del poder*. Se trata de un conjunto de diálogos con el periodista Guillermo Gasio, quien editó el volumen de entrevistas firmado por Caraballo para editorial Corregidor en 2007. El libro formó parte de la colección “Fuentes para la historia política argentina”, organizada por el propio Gasio.

Los encuentros, según manifiesta el texto, se realizaron entre abril y noviembre de 2006 en las oficinas de Caraballo en el barrio porteño de Puerto Madero. Estas fechas son importantes porque exponen uno de los grandes tamices de la fuente: buena parte del relato apunta a establecer la continuidad de lo que presenta como aciertos de Frondizi, entre 1958 y 1962, y Perón, entre 1973 y 1974, con la experiencia kirchnerista. En el año de la publicación del libro, Caraballo se vería envuelto en polémicas contra sectores del gobierno ligados al proyecto de construcción de una memoria oficial en relación con la dictadura de 1976-1983. Ello, a partir de sus declaraciones en relación con la Causa de la Triple A, donde el juez Oyarbide pidió la detención de la expresidente María Estela Martínez de Perón. En sus intervenciones públicas, Caraballo desmentía la existencia de una lista de personas condenadas a muerte por la Triple A que circulara en una reunión de gabinete en aquel momento.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Roth, 1980.

<sup>28</sup> Corach, 2011.

<sup>29</sup> Página 12, 30 de enero de 2007 (en línea). <https://www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-79753-2007-01-30.html> (acceso agosto de 2017).

Posteriormente, en 2010, Caraballo realizó una intervención pública en forma de carta de lectores en el diario La Nación, donde desmentía que la venta de la empresa Papel Prensa S.A. se hubiera realizado bajo la coacción física y la tortura a una de sus dueñas.<sup>30</sup> Esto condujo a que Horacio Verbistky en sus columnas se refiriera a él de un modo bastante peyorativo.<sup>31</sup>

Estos argumentos conducen a pensar que la autobiografía que construyen Caraballo y Gasió en 2006 se encuentra caracterizada, al menos, por dos rasgos. Por un lado, el vínculo existente en ese momento entre el círculo social político y económico al cual pertenecía Caraballo y el kirchnerismo. Por otro, con cierta necesidad testimonial estrechamente ligada a problemas judiciales. Bajo este doble filtro, y teniendo en cuenta las otras fuentes mencionadas, es que podemos leer e interpretar la trayectoria de Caraballo. También complementan las fuentes, una serie de investigaciones periodísticas que se apoyan en diferentes pasajes. En la medida en que sus referencias son prácticamente las mismas que tratamos aquí, les cabe el mismo ejercicio interpretativo.

### Un origen social encumbrado

Gustavo Caraballo nació en Buenos Aires en 1936, de las segundas nupcias entre su padre y Nélida Rodríguez. Dada la legislación de la época, para evitar ser considerado fruto de adulterio su partida de nacimiento se tramitó en Montevideo. Es interesante ver cómo Caraballo reconstruía su genealogía, remontándola, primero, a los conflictos del siglo XIX entre unitarios y federales, y, luego, a la fundación de la ciudad de Buenos Aires en el siglo XVI.<sup>32</sup> Su bisabuelo llegó a ser general de la mano de Justo José de Urquiza. Su abuelo, abogado y convencional constituyente por Entre Ríos. Y su padre, abogado, periodista, escritor, productor artístico, militante radical y –fundamentalmente– fiscal federal. Su madre era hija de un juez provincial de Santa Fe.

Un párrafo de su autobiografía ilustra muy bien la suficiencia social con la cual Caraballo se narraba a sí mismo. En ocasión del casamiento de su hermano con Leonor Hirsch –una de las herederas del emporio trasnacional Bunge & Born–, escribía:

“La reunión en nuestra casa de Güemes entre el poeta Gustavo Caraballo y el archimillonario Alfredo Hirsch para decidir detalles del futuro casamiento de Pepe y Leonor fue pues el encuentro entre dos temperamentos tan

<sup>30</sup> La Nación, 23 de agosto de 2010 (en línea). <http://www.lanacion.com.ar/1297295-vincular-la-venta-a-la-tortura-es-falso> (acceso agosto de 2017).

<sup>31</sup> Página 12, 10 de octubre de 2010 (en línea). <https://www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-154659-2010-10-10.html> (acceso agosto de 2017).

<sup>32</sup> Caraballo, 2007: 17-38.

opuestos que nunca pudo generar ni amistad ni relaciones de familia salvo estrictamente formales.”

“Mi padre jamás orientó su actividad a los negocios, materia que ignoraba, y hasta despreciaba. A su vez, por su amistad con misérrimos poetas y escritores y su gran vinculación con Palacios no era un radical tradicional, sino que menospreciaba los bienes materiales y estaba influido por ideas socialistas. (...) Sus propias operaciones financieras consistían esencialmente en pignorar y desempeñar las pocas joyas de la familia en el Banco Municipal o hipotecar y deshipotecar la casa con usureros para obtener algún auxilio monetario a fin de poder pagar la luz u otras cuentas apremiantes.”<sup>33</sup>

Este relato ilustra varias cosas. En primer lugar, una forma de ubicarse frente a la vida política. Más allá de los conflictos episódicos, la caricatura de una aristocracia venida a menos, tan propia de los años sesenta, era el artilugio retórico que –al igual que Caraballo– podían esgrimir un conjunto de personas que buscaban legitimar su posición frente a la política. En segundo lugar, y de manera coherente, podemos ver cómo recurría a la heterodoxia ideológica. Algo que, años después, sería central tanto para la experiencia de Frondizi como para quienes ocuparon cargos de gestión en gobiernos peronistas.

Comparando el origen social de Caraballo con el de otras personas que formaron parte de la experiencia frondicista –los mencionados Corach, Konstantinovsky-Perina, Roth, o el grupo de intelectuales de la revista Contorno, esta retórica puede enmarcarse en una lógica más compleja: la que guiaba el acceso a la política y a la función pública. Cuestión que en Argentina hasta el día de hoy se solapa. Una manera de acceder podía estar vinculada a la experticia profesional. Como veremos, Caraballo haría de esta característica el elemento central para legitimar su carrera. Sin embargo, su ingreso en el círculo de Frondizi no estaba ligado a esa característica. Otra posibilidad era la militancia universitaria: Caraballo tampoco había formado parte de la FUBA como buena parte de los anteriormente mencionados. Por el contrario, el linaje político familiar parece ser la explicación más convincente.

El padre de Caraballo, además de su empleo como funcionario judicial, había estado vinculado a la UCR durante toda su vida. Llegó incluso a ser secretario privado del presidente Ortíz –de allí el trabajo judicial como medio de vida–. Esto le facilitó a Caraballo vincularse directamente con Frondizi:

“Yo tenía atracción por la figura de Frondizi porque representaba un radicalismo más moderno, con acento en el desarrollo, antiimperialista y ajeno a los matices gorilas del radicalismo de Balbín y el unionismo que yo detestaba.”

<sup>33</sup> Caraballo, 2007: 35.

“Teniendo ganas de conocerlo, Papá me llevó a verlo a principios de 1956. Mi padre había sido profesor de Frondizi en el Colegio Nacional Mariano Moreno. Yo tenía entonces 18 años. (sic)”

“Papá le dijo que yo tenía un gran respeto por sus ideas. Frondizi me sometió a un test (...). Yo me quedé ahí allí con Frondizi hasta que asumió como Presidente en que me llevó con él. Iba todas las mañanas, estudiaba un poco de Derecho en los ratos libres, contestaba cartas, atendía gente.”<sup>34</sup>

El relato, con todos los tamices y las cuestiones retóricas señaladas, expresa algo relativamente objetivable en la trayectoria de Caraballo: en su caso, eran los vínculos familiares los que le permitieron llegar a la política y, de allí, acceder tanto a la formación profesional como a la función pública.

El jardín de infantes o la formación de cuadros estatales dentro de la función pública

Como mencioné antes, la denominación jardín de infantes ha sido utilizada en numerosos relatos por los protagonistas de la experiencia frondizista para referirse a la incorporación de militantes jóvenes. In situ, la frase se inscribía en la estrategia mediática del gobierno de Frondizi consistente en mostrar eficiencia en la gestión. Caraballo –al igual que los militantes fubistas– por una cuestión de edad, no tenía ningún tipo de mérito profesional. Por el contrario, comienza su experiencia laboral como funcionario público: es nombrado con 22 años como director de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la Nación. En este punto, podemos considerar cómo el relato define la cuestión:

“¿Cuáles fueron tus primeras tareas?”

Con el Rubio Zavala, intervine en algunas cosas. Por ejemplo, colaboré en los mayores proyectos de cambio, como las privatizaciones que fueron de las más exitosas que hubo en el país. La Corporación de Transportes de Buenos Aires que después de Ferrocarriles era la que daba mayor déficit. Las empresas alemanas que habían sido expropiadas cuando Argentina entró en guerra, el grupo Bemberg, los hipódromos.

Los colectivos por la constitución del 49 eran un servicio público y eran del Estado. En realidad, no tenía sentido que fueran del Estado. Promovimos la constitución de cooperativas y sociedades anónimas con su personal y sus bienes y entregamos la línea a cada grupo, sin admitir concentraciones de líneas para favorecer la competencia. (...) Nunca más el Estado volvió a tener un colectivo. (...) Después organicé la privatización del hipódromo,

<sup>34</sup> Caraballo, 2007: 28.

que era una entidad que no tenía que tener el Estado, no hacía a los fines esenciales del Estado. No tenía sentido entregarla a la explotación comercial. Hablamos con la gente del Jockey Club, hicimos un convenio.

Con Guglielmelli trabajaba en los dictámenes, proyectos, decretos, cuestiones de recursos jerárquicos, etcétera...”<sup>35</sup>

Una primera lectura del relato nos podría hablar de cierta ideología liberal que ve en el desprendimiento de funciones estatales una manera de generar riqueza dando pie a la iniciativa privada. Sin embargo, tengamos en cuenta que para 2006, cuando se realiza la entrevista habían pasado muchas cosas; y que el propio Caraballo había roto con la Alianza conformada entre la UCR y el FREPASO a fines de los años noventa por el giro neoliberal que estaba adoptando. En ese sentido, la referencia a las privatizaciones puede leerse más bien como una demostración de la búsqueda de eficiencia y capacidad técnica.

Yendo a los elementos objetivos de la narración, sabemos que las privatizaciones mencionadas ocurrieron. Eso nos conduce a otro tipo de interrogante: ¿un joven abogado que tenía entre 22 y 26 años podía asesorar jurídicamente a un presidente en asuntos tan delicados como los que enunciaba Caraballo? Vale la pena resaltar al respecto que Argentina era un país sociológicamente menos complejo que hoy en día.<sup>36</sup> Asimismo, en el relato se mencionan dos nombres (entre otros más que aparecen) que no podemos soslayar. Juan Ovidio El Rubio Zavala y el –por entonces– coronel Juan Enrique Guglielmelli. El primero, un abogado puntano proveniente de una familia tradicionalmente vinculada a la política. Dirigente de la FUBA, quien en los años de enfrentamiento con el peronismo había sido detenido en diversas acciones sediciosas que le costaron la cárcel e, incluso, parte de su dentadura.<sup>37</sup> Luego de una activa participación en el golpe de Estado de 1955, con 35 años fue uno de los funcionarios más activos de la presidencia de Frondizi, llegando a ser ministro de Transporte de La Nación.<sup>38</sup> El segundo,

<sup>35</sup> Caraballo, 2007: 40-41.

<sup>36</sup> La conflictividad política podría considerarse un fenómeno contrario a este argumento. Sin embargo, si vamos a elementos tales como las características socio-demográficas, la heterogeneidad de la población, el volumen de la oferta y la demanda universitaria o la superposición de formas institucionales de fuerte impronta hasta la década de 1980; podemos reforzar la idea. En ese marco, era más plausible que hoy que un abogado recién graduado pudiera convertirse en asesor presidencial.

<sup>37</sup> Corach, 2011: 27.

<sup>38</sup> Al final de esta intervención, pueden consultarse las referencias digitales a sendas entrevistas realizadas a Zavala. En 2014 su nombre salió a la luz a partir de un libro en el cual relata los amoríos de Perón con una menor de edad. Sin embargo, y al igual que otros funcionarios de Frondizi, Zavala se convirtió con el tiempo en intermediario entre la actividad política y el mundo de los negocios: por ejemplo, en 1971 fue uno de los fundadores de la empresa Papel Prensa S.A.

uno de los emblemas del sector desarrollista del ejército, se convirtió en el encargado de los difíciles vínculos entre Frondizi y el poder militar.<sup>39</sup> En este punto, hay que destacar que funcionarios como Caraballo se encontraban formándose empíricamente dentro de la función pública. Dicho proceso, además de las competencias técnicas específicas, incluía también la interacción con el poder militar, dirigentes políticos y líderes empresariales.

#### De la función pública a la vida académica y a la CGE

Caraballo continuó en la función pública una vez derrocado Frondizi. Durante la presidencia de Guido, si bien se mantuvo en sus funciones, su posición comenzó a desdibujarse. Esto lo condujo a postularse a una beca mixta entre la ONU y el gobierno argentino para realizar una maestría de dos años en administración pública en la American University.<sup>40</sup> En paralelo, había comenzado a trabajar en el Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras de la CGE. Con lo cual, su actividad se diversificaba. Por un lado, se comenzaba a convertir en un académico de la función pública: en paralelo a su cargo en Presidencia, formaba parte del por entonces Instituto Superior en Administración Pública (ISAP).<sup>41</sup> Por otro, se erigía en un nexo entre la CGE y el Poder Ejecutivo Nacional y, al mismo tiempo, vehiculizaba el diálogo entre sectores del desarrollismo, del peronismo y del poder militar. De este modo, continuó en funciones una vez derrocado Illia; sobrevivió como funcionario a las diferentes etapas de la Revolución Argentina y dio un salto en 1973. Primero pasó a ser jefe de asesores del ministerio de Economía de Gelbard, luego, con la vuelta de Perón, secretario general de la Presidencia, secretario legal y técnico de la Nación y, finalmente, al poco tiempo de asumir María Estela Martínez de Perón, es designado embajador ante la UNESCO.

Según las propias palabras de Caraballo, su vínculo con la CGE fue a la vez lo que le impulsó y lo que le permitió continuar en la función pública durante el golpe de Estado de Onganía:

<sup>39</sup> Años después, fue uno de los principales operadores azules dentro del ejército. Ver Mochkofsky, 2003.

<sup>40</sup> La American University es una institución privada aceptada por el Congreso norteamericano en 1892. Ligada en su génesis a la Iglesia Metodista, su sede es en Washington DC y se encuentra abocada –fundamentalmente– a las ciencias sociales y las humanidades (liberal arts). A fines de los años cincuenta se crearon en dicha Casa de Altos Estudios departamentos de administración pública (public affairs) y relaciones internacionales. Asimismo, durante la gestión de John Fitzgerald Kennedy (1961-1963) se llevó adelante un plan de becas para que funcionarios de países latinoamericanos realizaran estudios de posgrado. Dicho programa quedó trunco por ser denunciado como parte del Plan Camelot. Ver Manno y Bednarcik, 1968.

<sup>41</sup> El ISAP fue el antecesor del actual Instituto Nacional de la Administración Pública-INAP.

“En la época de Onganía se produce un acercamiento de Gelbard con algunos militares porque, por su pasado azul, se creía que Onganía podía desarrollar un gobierno distinto al liberal y dependiente que proclamaba (...) el bando colorado.

También algunos sectores sindicales provenientes del vandorismo se acercaron a Onganía, pues se creía que podía ser el instrumento de una mayor participación gremial. (...) Frondizi también abrió un marco de esperanza pues en definitiva los radicales del pueblo se habían comportado (...) como enemigos y habían contribuido a sacarle la alfombra de los pies y el propio Perón, (...) dio unos meses de tregua a Onganía (...) En esas condiciones me aconsejaron que, aprovechando el compromiso de la beca, me pasara del ISAP a Presidencia y con el aval de D´Adamo así lo hice. Se me asignaron funciones de Asesor Legal para el tratamiento de los recursos jerárquicos y el análisis de los expedientes donde se discutían derechos y algunos proyectos reglamentarios.

Tenían allí funciones superiores el Bobby Roth, Rattenbach, Duego Muñiz Barreto, Fillol, Etchepareborda y otros amigos de su entorno en cuyo grupo yo no participé pues venían del nacionalismo de derecha que estaba en las antípodas de mi pensamiento.”<sup>42</sup>

Es interesante, cotejar el relato de Caraballo con el de Roth, quien señaló:

“Los coroneles se fueron y quedé a solas. ¡Yo tenía que hacer el trabajo que hacían todos estos coroneles! ¿Pero cuál era?

Por otra puerta entraron el Ingeniero Savón, Director de Legales y el Dr. Caraballo, Director de Técnica. Nunca comprendí por qué el Ingeniero dirigía a los abogados y el abogado a los técnicos. Savón, me había recomendado en términos calurosos por gente vinculada al Gral. Aramburu; Caraballo mantenía lazos estrechos con allegados al Dr. Frondizi. Uno y otro serían después secretarios de estado de Perón. Los abismos políticos que dividen a las personas en nuestro país parecen más profundos de lo que son.(...) El trámite administrativo venía con ligeras modificaciones de la época del Virrey Ceballos. Caraballo no podía mandarme un expediente sin nota, escrita en nuestro mejor papel, con el escudo nacional en relieve (...) y terminaba con su firma, sello aclaratorio de firma, sello escalera, sello ovalado con el escudo nacional y sello que identificaba la dependencia. (...) La reorganización eliminó los sellos y el trámite interno y permitió que Caraballo me mandara expedientes sin notas conceptuosas. Los viejos

<sup>42</sup> Caraballo, 2007: 65.

empleados de la Casa, espantados con la novedad, auguraban una marea de expedientes perdidos..."<sup>43</sup>

Resulta significativo ver los contrastes entre ambos relatos. Más allá de las diferencias políticas invocadas por uno, y técnicas por otro, evidentemente existían tensiones personales entre ambos. Vale la pena resaltar, al respecto, que es probable que hubiera un conocimiento previo entre ambos porque Roth trabajó durante la etapa de Frondizi en el ministerio de Economía y su vía de entrada había sido la FUBA. Asimismo, era claro el apoyo de la CGE a la Revolución Argentina y que –efectivamente–, Caraballo ya comenzaba a representar intereses corporativos.

En este punto, es central la figura de Orlando D´Adamo. Secretario de Planificación Económica de Frondizi, luego se dedicó a la actividad privada. En dicho marco se convirtió en representante de los ingenios azucareros en la CGE y allí en una de las piezas clave del proyecto de Gelbard.<sup>44</sup> Bajo el paraguas del instituto de estudios de la entidad patronal, reunió a un conjunto de intelectuales y funcionarios que jugaron roles importantes en 1973: el mencionado Julio Savón, que llegó a ser secretario de Obras Públicas del ministerio de Economía; Horacio Giberti, secretario de Agricultura y el propio Caraballo, entre otros.

Sin embargo, esta apuesta de Caraballo por la CGE puede leerse también en otra clave. Para ello, la ironía con que Roth planteaba –ya en 1980, luego de que la dictadura persiguiera a buena parte de los mencionados, incluso a él mismo– el tema de la labilidad de las diferencias políticas. En ese sentido, si vemos qué sucedía con otros funcionarios que habían iniciado su trayectoria con Frondizi, podemos destacar que la vinculación con el sector privado y la intermediación de intereses habían pasado a ser una alternativa posible. Mencionamos el caso de Zabala. También vale la pena agregar la mentada trayectoria de Konstantinovsky-Perina, quien se vinculó al sector petrolero primero, para después estar vinculado a distintos pools financieros. A diferencia de los anteriores, Caraballo se ligaba a dicha actividad estando en funciones en presidencia, y no debemos dejar de mencionar al mismo tiempo, sus vínculos familiares con Bunge & Born.

Asimismo, esto era bastante coherente con un gobierno como el de Onganía que, en un primer momento, ponía mucho empeño en volver eficiente al Estado a partir de la convocatoria a personas que se destacaban en el sector privado. Jorge Salimei primero, Adalbert Krieger Vassena después, representaban claramente a grupos empresariales. El propio Muñiz Barreto –que posteriormente se convirtiera en legislador ligado a la Juventud Peronista y que pasó a engrosar la lista de desaparecidos de la última dictadura militar– podía considerarse, en alguna medida, representante del grupo Tornquist. Independientemente del

<sup>43</sup> Roth, 1980: 59-63.

<sup>44</sup> Seoane, 1998: 109.



gobierno, los casos mencionados pasan a convertirse en intermediarios entre la política y el mundo de los negocios. Esta lógica no desapareció en la experiencia peronista de 1973-1976,<sup>45</sup> sino que, en cierta medida, orientó la trama encabezada por Gelbard hasta 1975.

Siguiendo con la trayectoria de Caraballo, podemos ver que para su experiencia en el gobierno de Perón ya había acumulado una considerable influencia. No solo por su ascenso, sino también como pieza clave de todo aquello que emanara de presidencia de la Nación. Existen diferentes referencias a que él le propuso a Perón alternativas para su elección como presidente.<sup>46</sup> Su testimonio al respecto podría permitir reconstruir toda la experiencia de 1973-1974 desde la óptica de un funcionario situado estratégicamente y, al mismo tiempo, nos daría una perspectiva bastante más sofisticada de las relaciones entre Perón y su entorno. Sin embargo, este ejercicio excede en alguna medida el objeto de este artículo. Por ende, propongo concentrarnos en un párrafo extenso que resume buena parte de dicha experiencia:

“Por la experiencia que había tenido en el país y mis investigaciones en Washington sobre la modalidad de los centros de poder había advertido que la forma más perversa de generar poder y sumisión desde un centro de decisiones (...) es pisar los expedientes para que todos los ministerios vengan al pie (...) Una demora extraordinaria genera también un poder extraordinario, pero también conspira contra la celeridad y la eficacia de la administración. Los ministros deben rendirse ante el filtro anterior al Presidente y eso permite ganar poder a costa de la perturbación de los procesos de decisión. Los militares con su ridícula concepción del orden, llevaron esta intervención a planos superlativos. (...) Por eso yo suprimí todas esas necedades y en lugar de colocarme por encima de los ministros traté de subordinarme a ellos y cuando algún problema aparecía buscábamos juntos la solución. (...) Por ejemplo, yo había establecido como política general la restricción a la creación de nuevos organismos o mayores niveles para evitar la hipertrofia de las estructuras. En una ocasión viene Vignes con un decreto creando cuatro secretarías de Estado en la Cancillería. En lugar de pelearme, yo apelé al ego de Vignes y le expliqué leyendo las diferencias entre secretarías y subsecretarías que ya no sería más “el señor ministro” sino que cada Secretario sería un pedacito de Ministro porque ampliarían sus competencias y que era mejor que los dejara como subsecretarios para ser él el amo y señor de la Cancillería. (...) Creo que esta estrategia fue muy positiva y al dejar mi cargo, los ministros más inteligentes y dignos como Benítez, Taiana y Robledo me agradecieron la forma en que había conducido la Secretaría. Después, sin duda con la inspiración de López Rega que quería sumar poder a su función informal, se dejó sin efecto

<sup>45</sup> Niosi, 1974.

<sup>46</sup> Larraquy, 2004: 220.

este criterio para que el filtro de la firma presidencial se operara como favor especial y se introdujeron demoras extraordinarias al punto en que en cierto momento me confesó Gómez Morales que ponían toda su política económica en jaque.”<sup>47</sup>

Es interesante leer esta referencia en paralelo con la cita de Roth. Parece incluso una respuesta, veintiséis años después. Ambos ponen énfasis en el desastre administrativo heredado. Aun cuando en el caso de Caraballo él ya fuera funcionario en el área quince años antes de asumir como secretario general, algo que en Argentina no es común y menos lo era en esa época de convulsiones. En este punto, Caraballo hablaba más como un funcionario de carrera que como un político asignado al área aunque fuera, efectivamente, las dos cosas: porque claramente representaba a la CGE y a Gelbard. Al mismo tiempo, su experticia técnica era lo suficientemente sólida como para que Perón –fiel al criterio de selección que lo guiara entre 1946 y 1955–<sup>48</sup> lo tuviera en cuenta.

También hay que leer esta parte del relato en función de los hechos posteriores. Caraballo, años después protagonizaría la reconstrucción del peronismo durante la última dictadura militar, llegando incluso a redactar la plataforma de Ítalo Argentino Luder para las elecciones de 1983. No es entonces secundario que invoque a figuras como Robledo –precandidato presidencial y factor de la unidad de esa etapa del peronismo–, a Benítez o a Taiana.

Más allá de estas consideraciones, queda un relato minucioso de algo que por su simplicidad no deja de ser central para extraer conclusiones analíticas. El Estado, en el período que va desde 1955 a 1983, se caracteriza por la prevalencia del Poder Ejecutivo por sobre los otros poderes. Claras son las raíces políticas de tal rasgo. Con lo cual, siendo la Presidencia la única fuente de poder real, su ejercicio estaba ligado a la capacidad para intermediar administrativamente.

Este enunciado podría parecer ingenuo. Incluso, desde cierto realismo político sería posible afirmar que Argentina nunca fue un país parlamentario y que hasta el día de hoy las cosas son así. Existen varios argumentos en contra de dicha postura: por un lado, la naturalización ya es un error. Lo que sucede desde 1983 hasta hoy es muy diferente a lo que pasó antes. Asimismo, en momentos de crisis como 2001-2002, el Parlamento se convirtió en un lugar de toma de decisiones. Y, fundamentalmente, el control parlamentario que puede existir con la vida democrática –por más escueto que sea– permite disolver los antiguos mecanismos de intermediación, instaurando nuevos.

De allí que quienes pasaban por la función pública luego pudieran constituirse en intermediarios entre la vida política y el mundo de los negocios, y pudieran

---

<sup>47</sup> Caraballo, 2007: 91.

<sup>48</sup> Sidicaro, 2008.

reconvertirse luego en referentes del mundo empresarial. Dada la complejidad de un Poder Ejecutivo en el cual circulaban políticos, técnicos y militares, y la presencia estatal en la economía, quienes iniciaban su carrera en la función pública poseían una experticia valorada en el sector privado. En esto, Argentina no se diferenciaba de lo que pasaba en buena parte de los países capitalistas de la época.<sup>49</sup>

Conclusión: del Estado al sector privado y las lógicas de intermediación

La trayectoria de Caraballo es una punta de ovillo que nos muestra una configuración compleja. En ese sentido, hoy hay tópicos que aparecen como novedosos partiendo de una mirada desde las superficies. Sin embargo, el ejercicio con las trayectorias nos muestra que al menos con la experiencia de Frondizi y la de Onganía había lógicas análogas. Concretamente, el recurso al tópico de la eficiencia privada versus la inercia estatal o la inclusión de agentes exitosos en el mundo económico, no es una novedad. Ahora bien, tres rasgos emergen de la trayectoria de Caraballo y que, dadas las características de este dossier, se cierran en 1976.

En primer lugar, la trayectoria es propia de alguien que reproduce cierto capital social heredado. Más allá de que en el relato se desarrollen estrategias de diferenciación, efectivamente Caraballo poseía vínculos familiares que le permitían acceder sin problema a las altas esferas de la política y la economía. No era así en la mayoría de los casos de las personas que llegan a la función pública de la mano de la experiencia desarrollista.

En segundo lugar, el caso muestra a alguien que formándose en la función pública se liga luego al sector privado. Como afirmé, esto es propio de las sociedades capitalistas durante buena parte de la etapa de desarrollo industrial del capitalismo.

En tercer lugar, vimos cómo la experiencia pública de Caraballo hasta 1976 es la de alguien que a la experticia técnica le suma un incremento en la capacidad de intermediación. Este rasgo, también compartido por otras personas que pasaron por trayectorias análogas, puede considerarse como un elemento central para comprender los recursos de poder de los agentes estatales en la segunda mitad del siglo XX.

¿Cómo se relacionan estas características con los problemas expuestos inicialmente? En relación al primero –cómo alguien como Caraballo pudo sostenerse como funcionario público de jerarquía, frente a los abruptos cambios de la época–, la respuesta que puede darse involucra dos dimensiones. Por un lado,

---

<sup>49</sup> Boltanski, 1982.

su capital social, es decir, su pertenencia a un círculo doméstico donde poder económico, política y conocimiento se vinculaban estrechamente. Por otro, por su experticia técnica en un espacio social menos complejo que el de hoy, en el sentido de que las credenciales académicas estaban más valuadas. De allí que un abogado con estudios de posgrado en Estados Unidos poseyera atributos que lo convertían en un cuadro estatal de peso. Ello nos permite abrir interrogantes a futuro sobre las características de otros agentes de la administración pública nacional que tuvieran la misma envergadura y que pudieron haberse mantenido más allá de los avatares seculares.

En relación con el segundo interrogante –sobre las modalidades de articulación entre elites económicas y políticas en el período de referencia– es posible remitirnos al concepto de intermediación. Término proveniente de la sociología económica norteamericana, que hace referencia a capas especializadas en habilitar relaciones entre distintos grupos sociales y étnicos en contextos de grandes migraciones.<sup>50</sup> En relación con la necesidad de construir un conocimiento más minucioso y anclado estratégicamente sobre las prácticas y representaciones estatales, puede afirmarse que precisamente el fenómeno de la intermediación es tal vez un eje sobre el cual vale la pena situarse. Es decir, a partir de esta trayectoria y del breve ejercicio comparativo con otros casos que he venido ensayando, me parece que la política como intermediación puede ser un concepto productivo a la hora de construir hipótesis con las cuales trabajar el rostro humano del Estado. En ese sentido, es particularmente ilustrativo el caso de alguien que en el período más convulsionado de la política argentina del siglo XX logró permanecer durante casi 17 años trabajando en la presidencia de la Nación.

Luego, en relación con la discusión sobre la representación de los intereses económicos y los problemas de la actualidad, pueden afirmarse varias cosas.

En primer lugar, asistimos –una vez más– a una experiencia política que recurre a un viejo tópico: la retórica de la eficiencia y del mercado como su encarnación. En ese punto, considero significativo adoptar una mirada un poco más despojada, e incluso irónica, sobre este tipo de fenómenos. Porque si ante tal enunciación política, se responde desde el mundo académico de manera espasmódica con una representación mediática –Ceocracia– se cae en el riesgo de pensar que existen una transparencia y una linealidad entre el discurso, los intereses y los grupos sociales que están detrás de cada fenómeno político. Al respecto podemos sostener que en el mundo, aún global, en el que vivimos, existen mediaciones entre estos componentes. Lo que nos muestran los estudios biográficos y prosopográficos, con algún horizonte histórico, es que existen numerosas mediaciones entre estos elementos. La trayectoria de Caraballo, ilustra en alguna medida esto. Y la de la generación de funcionarios formados durante la gestión de Frondizi nos permite ver la complejidad de esta trama. De hecho,

<sup>50</sup> Portes, 2010: 227-228; Bonacih, 1987.

parte del equipo de investigación que hoy sostiene que la cantidad de gerentes que se encuentra en la administración pública le imprime el tenor político a la misma, hace unos años mostró la complejidad del asunto cuando investigó la última dictadura militar.<sup>51</sup>

En ese punto, me parece que el rasgo más significativo –en las sociedades democráticas y capitalistas donde siempre el mundo de los negocios se cruza con la actividad política–, puede ser que hoy asistimos a trayectorias que comenzando en el sector privado se reconvierten hacia el sector público, a diferencia de lo que, en apariencia, sucedía durante el siglo XX.

Fecha de recepción: 12 de agosto de 2017

Fecha de aprobación: 11 de septiembre de 2017

---

<sup>51</sup> Pucciarelli, 2004; Canelo, 2016.

## Fuentes Documentales

Entrevistas a Juan Ovidio Zabala (en línea).

<https://www.youtube.com/watch?v=X41VMQNZTGM> (acceso agosto de 2017).

[https://ar.ivoox.com/es/entrevistamos-al-autor-del-libro-amor-violencia-juan-audios-mp3\\_rf\\_3778432\\_1.html](https://ar.ivoox.com/es/entrevistamos-al-autor-del-libro-amor-violencia-juan-audios-mp3_rf_3778432_1.html) (acceso agosto de 2017).

Corach, Carlos (2011), 18.885 días de política. Visiones irreverentes de un país complicado, Buenos Aires, Sudamericana.

Caraballo, Gustavo (2007), Tras las bambalinas del poder, Buenos Aires, Editorial del Corregidor.

Diario Página 12, 30 de enero de 2007 y 10 de octubre de 2010.

Diario La Nación, 17 de octubre de 1999; 23 de agosto de 2010.

Larraquy, Marcelo (2004), López Rega. La biografía, Buenos Aires, Sudamericana.

Mochkofsky, Graciela (2003), Timerman, el periodista que quiso ser parte del poder (1923-1999), Editorial Sudamericana, Buenos Aires 2003.

Perina, Emilio (1996), La Argentina Acosada: Ideologías versus Nación, Sudamericana.

Perina, Emilio (1994), Cuando los Vicepresidentes torcieron la Historia, Unión Ciudadana Independiente.

Perina, Emilio (1988), Cuatro Confesiones y Un Espejo, Sudamericana.

Perina, Emilio (1981), La Máquina de impedir, Editorial Historia Contemporánea.

Perina, Emilio (1965), Historias Apasionadas. La Mary y El Fiscal. Buenos Aires, Stilcograf.

Perina, Emilio (1963), El Frente Nacional, Editorial Directrices.

Perina, Emilio (1962), El Presidente Cautivo, Editorial Directrices.

Perina, Emilio (1960), Detrás de la Crisis, La Editorial Periplo.

Roth, Roberto (1980), Los años de Onganía. Relato de un testigo, Buenos Aires, Editorial de La Campana.

Seoane, María (1998), *El burgués maldito*, biografía de José BerGelbard, Buenos Aires, Planeta.

## Bibliografía

Acuña, Carlos (comp.) (2014), *El Estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en la Argentina*, Buenos Aires: OSDE-Siglo XXI.

Altamirano, Carlos (2000), *Bajo el signo de las masas, 1943-1973*, Ariel, Buenos Aires.

Badie, Bertrand; Birnbaum, Pierre (1979), *Sociologie de l'Etat*, Paris, Bernard Grasset.

Bendix, Reinhardt (1974). *Estado nacional y ciudadanía*, Buenos Aires, Amorrortu.

Bertók, János (2009), "Lobbying: What Framework for Enhancing Transparency?", en *Zeitschrift Für Politikberatung (ZPB) / Policy Advice and Political Consulting*, Vol. 2, N° 1, pp. 124–132.

Bohoslavsky, Ernesto; Soprano, Germán (2010) (ed.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, Prometeo-UNGS.

Boltanski, Luc (1982), *Les cadres. La formation d'un groupe social*, Paris, Minuit.

Bonacich, Edna (1973), "A Theory of Middleman Minorities", en *American Sociological Review*, American Sociological Association, Vol. 38, N° 5, pp. 583-594.

Bourdieu, Pierre (2014), *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*, Barcelona, Anagrama.

Camou, Antonio (1997), "Los consejeros del príncipe: saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina", en *Nueva Sociedad*, N° 152, noviembre-diciembre, pp. 54-67.

Canelo, Paula (2016), *La política secreta de la última dictadura argentina (1976-1983)*, Buenos Aires, Edhasa.

Canelo, Paula; Castellani, Ana (2016), "¿El imperio de los CEOs? Una radiografía del primer gabinete nacional del gobierno de Macri", en Lijalad, Ari (comp.): *Plan Macri. Argentina gobernada por las corporaciones*, Buenos Aires, Peña Lillo-Ediciones Continente.

- Daniel, Claudia (2013), *Números públicos. Las estadísticas en Argentina (1990-2010)*, Buenos Aires, FCE.
- Deaux, Kay; Martin, Daniela (2003), "Interpersonal Networks and Social Categories: Specifying Levels of Context in Identity Processes", en *Social Psychology Quarterly*, Vol. 66, N° 2, pp. 101-117.
- Donatello, Luis Miguel (2013a), "¿Todo es Historia? Del Jardín de Infantes de Frondizi a asesor presidencial en los ´90: la trayectoria política de Emilio Perina (Moisés Konstantinovsky)" (documento de trabajo presentado en la 1ra Jornada Recuperando trayectorias intelectuales en el Estado, Los Polvorines, UNGS) (en línea). [http://www.ungs.edu.ar/ms\\_idh/wp-content/uploads/2014/07/Donatello.pdf](http://www.ungs.edu.ar/ms_idh/wp-content/uploads/2014/07/Donatello.pdf) (acceso agosto de 2017).
- Donatello, Luis Miguel (2013b), "Las élites empresariales argentinas, su socialización política y un intento de esbozo comparativo con Brasil", en *Ponto de Vista*, Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, N° 4, pp. 1-21.
- Donatello, Luis Miguel (2012a), "El 'entorno' de Onganía: modernización y desarrollo en un grupo social heterogéneo" (Ponencia presentada el 19 de noviembre de 2012 en el 1er Taller de Análisis y Discusión sobre el "Onganiato" (1966-1970), Los Polvorines UNGS).
- Donatello, Luis Miguel (2012b), "Son de derecha los empresarios argentinos" (Ponencia IV Taller de discusión "Las derechas en el Cono Sur", Los Polvorines, UNGS) (en línea). [www.ungs.edu.ar/derechas/wp-content/uploads/2013/09/Donatello.pdf](http://www.ungs.edu.ar/derechas/wp-content/uploads/2013/09/Donatello.pdf) (acceso agosto de 2017).
- Donatello, Luis Miguel (2005), "El catolicismo liberacionista en Argentina y sus opciones político-religiosas. De la efervescencia colectiva de los sesenta y los setenta a la resistencia al neoliberalismo en los noventa" (Tesis doctoral defendida en Co-Tutela entre la Universidad de Buenos Aires y la Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales).
- Evans, Peter; Rueschemeyer, Dieter; Skocpol, Theda (ed.) (1985), *Bringing the State Back In*, New York, Cambridge University Press.
- Ferrarotti, Franco (2007), "Las historias de vida como método", en *Convergencia*, Universidad Autónoma del Estado de México- Toluca, Vol. 14, N° 44, pp. 15-40.
- Giorgi, Guido (2014), "Ministros y ministerios de la Nación: un aporte prosopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011)", en



Apuntes, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad del Pacífico, Vol. XLI, N° 74, pp. 103-139.

González Bollo, Hernán (2014), "La cuestión obrera en números: la estadística sociolaboral en la Argentina y su impacto en la política y la sociedad, 1895-1943", en Otero, Hernán (comp.), El mosaico argentino. Modelos y representaciones del espacio y la población, 1850-1991, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 331-381.

Heredia, Mariana (2015) Cuando los economistas alcanzaron el poder (o cómo se gesto La confianza en los expertos), Buenos Aires, Siglo XXI.

Lagroye, Jacques (1994), Sociología política, Madrid, FCE.

Manno, Francis; Bednarcik, Richard (1968), "El proyecto Camelot", en Foro Internacional, México, El Colegio de México, Vol. 9, N°2 (34), pp. 206-218.

McGann, James G. (2016), The Fifth Estate: Think Tanks, Public Policy, and Governance, Brookings Institution Press, Washington.

Niosi, Jorge (1974), Los empresarios y el Estado argentino (1955-1969), Buenos Aires, Siglo XXI.

Ortiz Bergia, María José (2015), "El Estado en el interior nacional en la primera mitad del siglo XX. Aproximaciones historiográficas a un objeto en constante revisión", en Estudios Sociales del Estado, Vol. 1, N° 1, pp. 59-85 (en línea). [www.estudiossocialesdelestado.org/index.php/ese/article/download/24/](http://www.estudiossocialesdelestado.org/index.php/ese/article/download/24/) (acceso agosto de 2017).

Perelmiter, Luisina (2016), Burocracia Plebeya. La trastienda de la asistencia social en el estado argentino, San Martín, UNSAM Edita.

Pereyra, Elsa (2012), "El Estado y la Administración Pública nacional en perspectiva histórica. Análisis crítico de la producción académica sobre el período 1930-1976", en Pol His, Vol. 5, N° 9, Buenos Aires, pp. 92-112.

Plotkin, Mariano; Zimmermann, Eduardo (comps.) (2012a) Las prácticas del Estado. Política, sociedad y elites estatales en la Argentina del siglo XX; Buenos Aires, Edhasa.

Plotkin, Mariano; Zimmermann, Eduardo (comps.) (2012b) Los saberes del Estado, Buenos Aires, Edhasa.

Portes, Alejandro (2013), Sociología económica. Una investigación sistemática, Madrid, CIS.

- Pucciarelli, Alfredo (2004), *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Rosanvallon, Pierre (2002), *Por una historia conceptual de lo político*, Buenos Aires, FCE.
- Rosanvallon, Pierre (1988), *L'État en France. De 1789 à nos jours*, Paris, Éditions du Seuil.
- Sabatier, Paul; Jenkins-Smith, Hank (1993), *Policy change and learning. An advocacy coalition approach*, Boulder, Westview Press.
- Scott, John (2015), *The Social Process of Lobbying: Cooperation Or Collusion?*, New York, Routledge.
- Sidicaro, Ricardo (2008), "Las elites políticas peronistas y la democracia (1946-1955)", en *Estudios Sociales*, Año XVIII, N° 35, pp. 145-168.
- Sidicaro, Ricardo (2004), "Coaliciones golpistas y dictaduras militares: el 'proceso' en perspectiva comparada", en Pucciarelli, Alfredo (ed.) *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 53-96.
- Schmitter, Philippe; Streeck, Wolfgang; Lembruch, G (1992), *Neocorporativismo. Más allá del Estado y del Mercado*, México, Alianza Editorial, 2 Vol.
- Tilly, Charles (1990), *Coerción, capital y los estados europeos, 990-1990*, Madrid, Alianza.
- Viguera, Aníbal (2000), *La trama política de la apertura económica (1987-1996)*, La Plata, Ediciones Al Margen, UNLP –FLACSO.
- Weber, Max (1993) [1920], *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.