

Titulo:	Los pilares de la política Apuntes para una conceptualización de los facilitadores políticos
---------	---

Apellidos y nombres: Néstor Legnani
DNI: 6.151.669
E-mail: legnani@sinectis.com.ar
Teléfono: 4568-9465
Entidad/es: Universidad de Belgrano
Universidad de Morón

Apellidos y nombres: Leandro Rodríguez Medina
DNI: 25.797.624
E-mail: lerodrig@ic.sunysb.edu
Teléfono: (001) 631-632-7599
Entidad/es: Universidad de Belgrano
State University of New York at Stony Brook

Ponencia presentada en el
VI Congreso Nacional de Ciencia Política
de la Sociedad Argentina de Análisis Político".
Del 5 al 8 de Noviembre de 2003

"Las desigualdades sociales, si son extremas, ciertamente hacen la participación muy difícil. La igualdad social es un valor interior de la democracia y también una condición para ella"
Jean-Ives Calves

Hemos escuchado casi hasta el hartazgo sobre la reforma política. Argentina, de hecho, ha vivido en los últimos dos años una constante efervescencia en la cual la sociedad civil y los medios de comunicación han manifestado –con intereses diferentes- la necesidad de una reforma de la política, desde sus bases hasta los coyunturales nombres que la constituyen en la actualidad.

Las propuestas que se escucharon más frecuentemente contemplaban cambios en las instituciones partidarias, en la configuración institucional del estado nacional, provincial y municipal, en los mecanismos de elección de candidatos, en los medios para constituir las listas de cada partido, en la forma de contar los votos y en la manera en que esos votos se reflejan en mayorías y minorías. La ciencia política argentina –siempre algo quedada- ha retomado el debate entre parlamentarismo y presidencialismo y, desde allí, ha vuelto a reflexionar, impulsada por las circunstancias, sobre el diseño institucional del país.

Ninguna de las propuestas trató a fondo el problema de los punteros políticos. Sí se pudo percibir que dicho problema estaba en la mente de varios candidatos –sobre todo de partidos minoritarios- que proponían modificaciones en el sistema electoral. Presuponen, erróneamente, que contar los votos de otra manera tendrá como lógica y única consecuencia, su acceso a roles de poder y, subsecuentemente, la pérdida de dicho roles por parte de sus tradicionales poseedores: los partidos mayoritarios. Esto esconde un problema mayor, tanto de índole teórica como práctica, y que se corresponde con la siguiente pregunta: ¿cómo llega la “política” a la vida de los ciudadanos comunes?. En otras palabras podríamos interrogarnos sobre las formas en las que los políticos (como grupo social) se relacionan con las personas que, a primera vista, no mantienen ningún contacto directo con la toma de decisiones a nivel público. En la Argentina, por décadas, una de las formas tradicionales fue el “puntero

político”. Sobre él se ha escrito bastante, pero pocas veces enfocándolo en su triple rol. En primer lugar, el puntero brinda información al dirigente, al político, sobre aquellos asuntos de incumbencia de la población a la cual representa. En segundo lugar, el puntero canaliza las acciones (sobre todo materiales) que el político orienta hacia su grupo de apoyo. Y, en tercer lugar, el puntero es el principal agente de construcción de la percepción que de la política tiene la población a la que "abastece". En resumen: el puntero realiza simultáneamente tres roles: (i) informativo, (ii) operativo y (iii) simbólico.

Históricamente, el puntero ha estado vinculado a una forma de hacer política. Cuando los políticos elaboraron redes de “clientes políticos” a los cuales se les *extraía* votos a cambios de ciertos beneficios materiales que se les brindaba (desde cartones para las casillas hasta zapatillas con la firma del gobernador), el puntero era quien hacía llegar dicho beneficio hasta el *necesitado*. Sin embargo, y como en otras tantas ocasiones, se confundieron los niveles de análisis y la ciencia política al igual que el discurso antipolítico de algunos medios de comunicación y de algunos candidatos estructuraron un error teórico y práctico. Así, clientelismo y punteros fueron asociados por políticos que carecían de los segundos para ser ellos quienes hicieran el primero y por intelectuales que jamás abandonaron su escritorio y que desde él piensan que es posible iniciar transformaciones profundas. Pero clientelismo y punteros *no necesariamente* están asociados y menos aun de la forma algo burda que se los perciben frecuentemente.

Pero todo lenguaje corre el riesgo de la vaguedad. Una de las formas más comunes es la “carga emotiva”, por la cual una palabra o expresión adquiere un significado confuso debido al contenido emocional que aquellos que participan en la comunicación pueden adjudicarle. Por ello no utilizaremos la expresión “puntero” y la reemplazaremos por la de “facilitador”. El *facilitador* es canal de información, es brazo ejecutor y es responsable simbólico.

Tipología del facilitador político: características básicas

En los últimos años la política ha sufrido una serie de transformaciones que han ido configurando una nueva manera de hacer política. O al menos eso nos han intentado hacer creer. Y en esta nueva forma, el facilitador en su modelo tradicional es mostrado como un perjuicio casi inevitable para la representación política. A la vez, es incluso responsable del despilfarro de recursos y de la escasa participación política de la ciudadanía. El facilitador tradicional, tal cual se lo concibe desde estas nuevas vertientes teóricas y prácticas, es culpable del deterioro de la política como praxis y la recuperación de ésta significa necesariamente la superación de las tareas del facilitador. ¿Es esto así?

Responder a esta pregunta es prácticamente imposible. Aquellos quienes más han atacado la labor de los facilitadores han confundido el clientelismo con la política (como una práctica social orientada al bienestar de la población) y, por lo tanto, de su confusión no puede sacarse nada demasiado claro. Los teóricos políticos que han apuntado hacia aquí sus intereses, a menudo han intentado insertar el problema de los punteros en el más amplio y complejo de la representación, pero cayendo a menudo en la tentación de creer que el modelo liberal republicano de democracia es la única alternativa posible para los casos como el argentino. La obra de O'Donnell ha dado prueba contundente de que otra democracia es esperable en América Latina, donde los estándares europeos y norteamericanos no se han convertido en parámetros válidos para su análisis ni para su aceptación social. Sin embargo, el facilitador forma parte de la política Argentina con igual tradición –o aun mayor- que la democracia misma. Porque aun en períodos de regímenes autoritarios, los facilitadores han hecho una tarea de recrear relaciones políticas (dimensión simbólica, predominantemente) aun a costa de sus propias vidas. Por ello, no estudiar su importancia para la dinámica del diseño institucional es dejar de lado una “institución” informal pero importante del sistema político argentino.

Pero nuestro trabajo pretende ir más allá. Porque con la nueva política ha llegado también un nuevo modelo de facilitador. Este nuevo agente de la estructura política tiene importantes y profundas diferencias con su antecesor, pero poco se ha dicho todavía de ello y este trabajo pretende arrojar algo de luz sobre el tema. Mientras que en el modelo tradicional al facilitador se lo llamaba *puntero*, en el nuevo se lo llama *consultor/asesor* y las divergencias con el primero van desde la vestimenta hasta los conocimientos, prácticas y habilidades involucradas en la realización de las actividades que le son propias.

Modelo de Facilitador	Capacitación formal	Capacitación informal	Apoyo	Recursos	Lealtad
Puntero	No necesariamente dispone de educación formal	Mediante pertenencia al partido y participación en actividades partidarias y electorales.	Su apoyo principal proviene de la población-target para la cual trabaja y de donde es capaz de conseguir votos.	Información primaria Votos Recursos materiales	Ideológica. Sustentada en la identificación con el partido
Consultor / Asesor	Alta. Involucra carrera de grado y posgrados orientados en la gestión pública, la economía o la ciencia política (en su versión más conservadora)	Baja. Prácticamente ningún consultor se identifica políticamente. Su gestión es presentada como técnica y especializada y por ello el partido no constituye una instancia de capacitación válida ni necesaria.	Contactos o grupos de presión. A menudo pasan tiempo trabajando para consultoras (nacionales o extranjeras) o en ámbitos donde pueden realizar contactos políticos y económicos.	Información secundaria. Contactos.	Monetaria. Su "lealtad" corresponde a aquel actor (individual o colectivo) que pague su salario.

Tabla N° 1: comparación entre *puntero* y *asesor* (1era. Parte)

En la tabla que presentamos más arriba hemos introducido algunos de los puntos en los cuales se diferencian el puntero y el asesor. En los próximos párrafos haremos un ejercicio de política comparada -entendida como política no institucional- que permita extraer algunas conclusiones sobre esta tipología y los agentes que involucra.

En lo referente a la capacitación formal, el asesor representa la victoria del modelo racionalizador de Weber. Es un profesional universitario, generalmente con posgrados en áreas como la gestión (pública o privada, ya que ambas son percibidas como fundamentalmente similares), la economía (rara vez con el adjetivo “política”), la administración o las ciencias sociales (particularmente en centros de enseñanza de tendencia conservadora). Su capacitación es vista como el principal aporte, su valor agregado, subestimándose a menudo los conocimientos de los propios políticos para los cuales trabajan. Su formación contempla por supuesto el conocimiento de otras lenguas, especialmente el inglés, y el dominio de la tecnología –por lo menos la que está al alcance del ciudadano medio. El aporte que representa la capacitación es doble. Por un lado, los conocimientos transferidos en la etapa terciaria especialmente; por el otro, los contactos que supone la pertenencia a ciertas instituciones educativas. En los Estados Unidos, la Ivy League es un ejemplo excelente de esa “camaradería” profesional que surge por el mero hecho de pertenecer a alguna de las universidades que forman esa prestigiosa liga. En la Argentina aun no se termina de configurar esta educación de élite que, sin embargo, muchas universidades pregonan en sus presentaciones institucionales.

Los asesores presentan un conocimiento que podríamos llamar teórico-orientado (Ihde, 1991), que contiene -en este caso- una proverbial ignorancia sobre ciertas prácticas sociales y políticas que no están teorizadas en profundidad. El predominio de la teoría sobre la práctica se ve acompañado por un agravante, la utilización casi en forma exclusiva de teorías foráneas, especialmente estadounidenses. Como consecuencia, y siguiendo la terminología de Bhaskar, los modelos que los teóricos construyen se “cierran” utilizando datos y relaciones teóricas que no corresponden con el ámbito donde ese modelo se va a aplicar y para el cual ha sido concebido. En otro trabajo sostuvimos que la tarea de quien concibe o implementa una política pública es la de “cerrar” los sistemas que, en la vida social directa, están abiertos. Pero esos cierres, sobre los que Bhaskar, Collier y Outwaithe hacen frecuentes referencias, involucran el conocimiento de ciertas tendencias y eventos que existen en la sociedad, *pero que pueden cambiar –y a menudo lo hacen-* de una sociedad a otra. Sirva esto sólo como una mera crítica introductoria a algunas de las actividades que los asesores realizan en su labor cotidiana, pero ya volveremos sobre ellas.

De la combinación de una orientación teórica predominante con una ignorancia profunda sobre ciertas prácticas sociales y políticas no siempre debidamente teorizadas, surge otra característica básica del asesor: su habitual desprecio por la praxis política, sobre lo que podríamos denominar la “política cotidiana”. Aparece entonces una distinción con importantes consecuencias politológicas e epistemológicas. Mientras la política trata cuestiones de poder, de la forma en que diariamente se modifica la balanza del poder entre actores sociales y políticos activados, el asesor se encarga de las cuestiones técnicas, de los asuntos no politizados, de las problemáticas no-ideológicas. De aquí sólo hay un paso a la conclusión lógica que deviene de dicha conceptualización: las políticas públicas –si corresponden al diseño pensado por el técnico/asesor- no son asuntos políticos (en sentido partidario) sino que están más allá de diferencias de índole ideológicas. Las políticas públicas son técnicas, especializadas. Por ello, el político debe encargarse de legitimarlas y el técnico de ponerlas a punto y realizarlas. Esta división política del trabajo no sólo es falsa sino que también es algo estúpida.

Es estúpida porque concibe al analista politológico –e incluso a ciertos ciudadanos bien informados- como seres incapaces de percibir la ideología que se encuentra detrás de esta propuesta de una supuesta “des-ideologización” de la política. Lamentablemente, ni los politólogos ni los ciudadanos lúcidos hemos sucumbido a tan baja presuposición.

Y es falsa porque contiene por lo menos tres supuestos que no se corresponden con la realidad. El primero de ellos podría formularse de la siguiente manera: (a) una política pública no trata sobre el poder en sí mismo sino sobre cómo administrar recursos escasos haciendo la gestión más eficientes y eficaz y logrando aquellos resultados socialmente deseados. Sencillamente, esto no es así. Precisamente porque el político (la dirigencia) debe tratar con recursos escasos (dinero, tiempo y votos), es que *toda política pública es, antes que otra cosa, una cuestión de poder*. Cuando un diputado tiene una cantidad limitada de dinero para entregar a alguna obra caritativa, será la organización que mejor acceda a ese diputado, que mejor presente su situación de privación, que más eficazmente se presente como apta para administrar esos fondos, la que obtenga el subsidio o el apoyo económico. Y para mostrar cualquiera de estas cosas, debe hacer uso de su poder, debe ser capaz de generarlo, ampliarlo,

reproducirlo y usarlo inteligentemente. Aun quienes comparten la visión ingenua y pluralista de la ciencia política americana deben reconocer que la capacidad de organizarse de la sociedad (asunto para el cual los recursos escasos son vitales) condiciona directamente su posibilidad de lograr determinados incentivos –materiales o simbólicos.

El segundo supuesto equivocado sobre el que se sostiene esta idea del tecnicismo es el siguiente: (b) el proceso por el cual una política pública adquiere (o pierde) legitimidad no forma parte del ciclo mismo de una política pública. Nuevo error. Al momento de diseñar una política pública, el responsable debe tener en cuenta los costos y los beneficios, para poder evaluar con precisión quienes o qué grupos serán de apoyo y quiénes o qué grupos serán adversarios en la puja por el implementación de una política determinada (Subirats, 1990). Y si la adquisición de consenso para una política es una tarea vinculada con el poder y con la lucha diaria del poder –idea con la cual comulgamos- entonces la política pública en sí misma es una cuestión política en este sentido y, consecuentemente, sale del ámbito de lo técnico (si algo como esto existe). No obstante, esto no es completamente así. Aquello que se considere técnico – por ejemplo la cantidad de dosis de una vacuna que se debe fabricar dado el número de potenciales infectados de una cierta enfermedad- juega un rol importantísimo en el diseño e implementación de la política, pero esto se da en forma íntimamente relacionada con los aspectos políticos (no-técnicos) de la misma. Ya volveremos con algo más en próximos párrafos.

El tercer supuesto que encontramos detrás de esta dicotomía entre lo técnico y lo político es: (c) lo ideológico puede ser “aislado” en la elaboración de una política pública. Pero, lamentablemente, lo ideológico no es una dimensión que pueda ser “abstraída” de una política pública, sino una suerte de cosmovisión desde la cual se concibe un curso de acción como válido. Este supuesto es más complejo de lo que aparece a simple vista pero ha sido el menos mencionado, pues, tristemente, esconde precisamente una intencionalidad ideológica: presentar este modelo de gestión pública como uno superador de las diferencias partidarias e ideológicas. Como alguna vez escribió Derrida de Fukuyama: quiso proponer que se habían acabado las ideologías y lo hizo concibiendo una nueva. El neoliberalismo –padre filosófico de este modelo de gestión- se ha presentado en su vertiente conservadora de los ochenta y noventa como

la desideologización de la política, como la instancia superadora de las disputas ocurridas durante la guerra fría y a propósito de la existencia de un paradigma alternativo. Pero esto no es más que la victoria –parcial- de una ideología. Y no debe impedir que seamos capaces de mostrarla tal cuál es y de describir cómo funciona.

Es en este sentido que pensar en las políticas públicas como algo ajeno a la ideología es algo realmente absurdo. Nuevamente mostraremos lo que hemos dicho con terminología de Bhaskar. Cuando se le encarga a un asesor que diseñe (o piense, porque lo primero puede exceder en mucho sus capacidades) una política pública, lo primero que debería observar es qué tendencias existen en la realidad que condicionan o determinan cierta sucesión de eventos y, posteriormente, establecer cuáles de ellos están en la órbita de acción que dispone (algo que de por sí es político, pero que el asesor no verá del todo así). Una vez que se enumeraron las tendencias (las que determinan sucesos y las que impiden que otros sucedan) y que se fijaron las que están al alcance del decisor (del político al cual asesora), deberá concebirse un sistema cerrado artificialmente, es decir, deberá decidirse qué tendencias (variables) quedarán fuera del alcance (en condiciones *ceteris paribus* o con efectos indeterminados a priori) y cuáles serán manipuladas. Dentro de este último conjunto, aun habrá que determinar qué manipulación concreta se realiza (qué incentivo puede darse/quitarse, qué nuevo impuesto crearse, que dirigente político ir a ver para consensuar aun más la política, etc.). Esto simplifica grandemente la tarea de cerrar artificialmente un sistema, pero a los fines de este trabajo es suficiente.

Precisamente en el momento en que se decide sobre las variables que habrán que manipularse es cuando interviene la ideología. En este sentido podríamos definir la ideología como el conjunto total de las concepciones sobre los elementos e interrelaciones que se establecen en el mundo natural y social y que, como tal, está sujeto a permanentes revisiones y ajustes. Por lo tanto, cuando se cierra un sistema artificialmente y se toman ciertas variables y se descartan otras, el asesor está guiándose –aunque, en ocasiones, sin saberlo- por su concepción acerca de cómo está estructurado el mundo. En otras palabras, lo guía la ideología. Esto es inevitable al punto tal que, sin estos principios ideológicos-guía, el asesor no tendría forma de presuponer cómo ni por qué se produce un cierto evento en el mundo, ya que por más completo que sea su trabajo *jamás* podrá abordar todas las variables el mismo tiempo.

Si el asesor (como el científico, pero con otro rigor) es un creador de modelos (sistemas cerrados artificialmente), entonces su labor es tan ideológica como la del político para el cual trabaja (con la excepción que éste sí reconoce su propia posición).

Salvados estos tres supuestos que se esconden debajo de esta perspectiva sobre las políticas públicas y sobre la tarea del asesor, retomemos ahora el camino trazado por la tabla N° 1 y abordemos la cuestión de la capacitación no-formal.

El puntero era producto de una socialización mediante el partido. Al ser una pieza clave del funcionamiento del partido –no sólo en momentos electorales-, era percibido y se autopercibía como un elemento fundamental del proceder político. Y en efecto lo era. Su identificación con un partido era clara y sus beneficios provenían del logro partidario de ciertos objetivos, el principal de los cuales, por supuesto, era acceder a los cargos del gobierno. El nuevo facilitador no está socializado de esta manera y, frecuentemente, la rechaza.

Un asesor rara vez se presenta a sí mismo como perteneciente a un partido porque eso (a) condiciona a priori sus productos (informes), (b) restringe su mercado laboral, (c) se presenta como des-ideologizado y (d) no pretende entrar en los escalafones supuestos por los diferentes partidos y busca ser una voz directa en el oído del político, al nivel que este se encuentre. La no pertenencia a un partido es, sin embargo, una ilusión por dos razones, una teórica y la otra práctica. La razón teórica es más evidente allí donde los partidos representan ideologías. Todo partido tiene una cosmovisión sobre cómo el mundo funciona (hemos llamado a esto “ideología”) y ésta puede estar más o menos explícita. Todo asesor tiene una cosmovisión similar, que le permite realizar su trabajo (como vimos en los párrafos anteriores). En la medida en que coincidan, negar la pertenencia a un partido es, sencillamente, no estar de acuerdo con ciertos aspectos de su organización, con su dirigencia o con algún aspecto coyuntural, no con lo estructural que se encuentra debajo: la ideología. La segunda razón es más práctica. Alguien le paga al asesor y hacia allá vuelca éste su lealtad. Si el que paga es, por ejemplo, la Unión Cívica Radical, eso supondrá cierta cosmovisión de la cual el asesor no podrá apartarse demasiado si no pretende que su recomendación pudiera dar lugar a una política del todo lejana a los principios del

partido (con los costos que esto puede acarrear, personales e institucionales). Quien paga tiene la posibilidad de influir en el producto final, de forma directa o indirecta, y esto no se escapa al trabajo del asesor. Antes bien: es parte de su esencia.

La capacitación no-formal mediante el partido contribuía a la generación del sentimiento de lealtad desde el cual se identificaba al puntero con un partido. La inexistencia de dicha capacitación en el caso del nuevo modelo de facilitador, el asesor, hace que la pertenencia de éste a cierto proyecto se sustente sólo en la posibilidad práctica del pago pautado: honorarios, salario, o como sea que se haya establecido. Prácticamente no hay beneficio simbólico para el asesor al pertenecer a tal o cual partido: estos no pueden brindar ningún tipo de valor agregado que esté ligado a la identificación ideológica del asesor.

Otro eje de diferencia entre el puntero y el asesor está en cuáles son los agentes de apoyo. Mientras el puntero se sostiene en la población-target (el sector de la población en el cual consigue votos y al cual le entrega beneficios materiales y simbólicos), el asesor se apoya en sus contactos y, en ocasiones, en organizaciones lobbistas. Sobre este punto pretendemos extendernos un poco más. El asesor no trae votos directos para el político, no tiene contacto directo con la población (y en ocasiones subestima esto) y electoralmente no constituye un apoyo. Esto explica claramente por qué en la actualidad conviven, en los “equipos de asesores”, asesores y punteros. La pregunta es, entonces, ¿por qué tener asesores?. La respuesta es algo compleja. En primer lugar, porque no se puede esperar que el político sea un especialista en todos los temas en los cuales está involucrado. Si un diputado pertenece a las comisiones de Presupuesto, Inteligencia, Deporte y Turismo, no es dable esperar que conozca a fondo todas estas áreas. En estos casos, los asesores especializados pueden ser útiles para un seguimiento de los proyectos que se traten en cada una de ellas.

La segunda razón por la cual se tiene asesores es porque traen contactos o responden a ciertos contactos puntuales. El asesor puede llegar a su cargo porque el político devuelve un favor, porque quiere que alguien le deba un favor, porque necesita un contacto puntual que el asesor trae (por ejemplo, por un trabajo previo en alguna área específica) o porque le es útil en la conformación de una alianza política. Quien sepa algo de historia y pueda recordar los matrimonios medievales por conveniencia, sabrá

de qué estamos hablando. Debido a que no hay lealtad partidaria y a que el asesor no es fuente de sustento electoral, su arribo a cierta oficina depende fundamentalmente de los contactos que posee y, en menor medida, de los que sea capaz de generar.

Empero, hay un tercer aspecto que debemos tratar aquí para terminar de responder a la pregunta de por qué son “necesarios” los asesores: las organizaciones de lobby.

Casi todos los teóricos pluralistas de la democracia han sostenido que el poder de un agente está dado por la capacidad de influir en la toma de decisiones en asuntos públicos. Esa influencia está dada, a su vez, por el manejo de ciertos recursos que sean socialmente valorados en ciertos contextos: votos, dinero, poder militar, etc. En este marco, siempre se ha pensado que cuánto más y mejor organizado se encuentre un grupo, más probable es que pueda ejercer su derecho a influir en la toma de decisiones. Cuánto más organizado esté el grupo, mayores probabilidades de acceder a los canales que potencian la demanda: los medios de comunicación. Y, con esto, son mayores las chances de lograr una respuesta por parte de los gobernantes. El nivel de organización de los grupos es una variable independiente que explica, entre otras cosas, el éxito de una preferencia que se ha convertido en una demanda política.

En las sociedades contemporáneas, las organizaciones juegan un papel clave en el manejo de los asuntos públicos. Desde empresas cuyos productos pueden condicionar la producción entera de un país (por ejemplo, servicio de electricidad), hasta aquellas que aunque son especializadas producen el equivalente a varias provincias (por ejemplo, ciertas siderúrgicas), las organizaciones han ido ensanchando su margen de acción a medida que ampliaban las formas y profundidad con la que influían en la toma de decisiones. Incluso se puede observar que, en ocasiones, los directivos de esas empresas ocupan cargos en la administración pública, convirtiendo la influencia (lobby) en capacidad directa de decisión. La inevitabilidad o no de esto, no podemos estudiarla en este momento, pero su mención es necesaria.

Cuando estas organizaciones no puede directamente ocupar los cargos de decisión, tienen una vía alternativa: los asesores. Por un lado, existe la posibilidad de influir –en forma incluso algo burda– en las personas que acompañan cercanamente la toma de decisiones con métodos que van desde la financiación de sus estudios de posgrado

(piénsese en las becas de Shell e Y.P.F. solo como ejemplos) hasta actos de corrupción como la “coima” o la “venta de influencias”. Asimismo, también existe la posibilidad de que mediante un llamado telefónico, el presidente de una corporación “recomiende” a cierta persona como asesor a un funcionario público. De esta otra forma, la empresa se asegura el contacto directo y permanente y el funcionario público tiene, a su vez, la posibilidad de recurrir a esta empresa para conseguir algún beneficio, fundamentalmente material.

Toda organización que requiera para sus objetivos de corto, mediano o largo plazo de ciertas decisiones por parte de la administración pública o de algún otro órgano político, es una organización lobbista –al menos en potencia. Dicho esto, es fácil pensar en la cantera de asesores que en todo momento se presenta para cada funcionario o político y en la manera en que cada asesor juega el rol de “nexo” entre instancias decisorias de diferente índole. Tal vez, parafraseando a Wright Mills, la elite de poder no es fungible directamente (es decir, no se enrocan las personas que componen las diferentes elites: política, económica, militar, comercial, eclesiástica, etc.), sino a través de los peones que han creado y reproducen: los asesores.

Sobre este rol, y antes de seguir nuestro análisis, cabe una mención adicional. Cuando hacemos referencia a los asesores como instrumentos de personas en áreas de decisión no pretendemos presentarlos como agentes totalmente determinados por las redes en las cuales se encuentran inmersos. Pero dada su posición relativa, cercada por decisores y sin capacidad propia de decisión (salvo en pequeñísima escala), los asesores a menudo se insertan en relaciones en las cuales juegan el rol de nexo y eso los hace altamente reemplazables. No estamos aquí haciendo juicios de valor ni subestimando la capacidad de los asesores. Estamos encuadrándolo en la estructura en la cual, a nuestro modo de ver, adquieren una mejor y más clara interpretación.

Los contactos que hemos estado describiendo con cierto detalle y la información secundaria (teórica) que poseen los asesores constituyen su capital, aquello de lo que disponen para insertarse en la escena política. Cuanto más y mejores contactos y cuanto más y mejor formación académica¹, más alta es la probabilidad de acceder a

¹ Es interesante destacar que la formación académica puede ser importante no solo por los conocimientos necesarios e, incluso, *independientemente* de ellos. Porque el paso por instituciones

cargos de asesor de funcionarios o políticos más elevados en la jerarquía institucional. Estos recursos, también escasos, le permiten el corto margen de decisión que pueden llegar a disponer. El manejo de información en una sociedad donde ésta se ha convertido en la principal fuente de riqueza y poder es, sin lugar a dudas, una habilidad clave. Los asesores, por formación profesional, suelen disponer de la habilidad de “filtrar” información, de seleccionar del conjunto total aquella que es realmente importante para la tarea a realizar².

La última columna de la tabla Nro. 1 hace referencia a la lealtad. Mientras el puntero político sostiene su lealtad en la *ideología* que comparte con el partido mas, obviamente, la posibilidad material que dicha pertenencia le permite, el asesor no mantiene ninguna relación que podríamos caracterizar como lealtad. Antes bien, su pertenencia a algún partido es siempre *circunstancial* y esta principalmente mediada por el dinero, por sus *honorarios*. Esto no pretende ser concluyente ni idealizar uno u otro. Simplemente busca mostrar que mientras el puntero atiende de alguna manera a una identificación no material -que podríamos llamar simbólica-, el asesor se percibe y presenta como un "profesional" que debe "cobrar" por sus servicios, independientemente de quien sea el que paga: partido, administración pública, el político de su bolsillo, etc. En los párrafos que sigue, no obstante, volveremos sobre este tema.

educativas brinda, primera y fundamentalmente, *contactos* que, para el futuro asesor, son más importantes que los propios conocimientos. Esto se relaciona con el dicho popular: “Más importante que ser inteligente, es saber el número de teléfono del que es inteligente”.

² ¿De qué manera, en la actualidad, las universidades forman profesionales capaces efectivamente de “filtrar” la información?. Nos permitimos sugerir que se superponen dos tendencias. Por un lado, se multiplica la demanda de profesionales –aun para puestos que no requerirían necesariamente de ellos. Pero, por el otro, la calidad de la enseñanza juega en detrimento de su capacidad para resolver problemas. Sin querer entrar en una discusión pedagógica, creemos que esto está directamente vinculado a la forma en que ciertas disciplinas presentan sus contenidos. Mientras muy pocas ciencias discuten realmente teoría (con sus implicaciones ontológicas y epistemológicas), la mayoría se articula alrededor de “modelos” (cuya diferencia con la/s teoría/s son profundas) que se presentan como exitosos, válidos, verdaderos y, en el peor de los casos, únicos. Si hay algo que enseña a filtrar información y a relativizar todo conocimiento científico es, precisamente, conocer teoría en su sentido más profundo. Sólo quienes logren captar la complejidad e inevitabilidad de la precariedad del conocimiento serán capaces de hacer un uso y un manejo racional y fructífero de la inmensa cantidad de información con la que se enfrentarán como profesionales.

Tipología del facilitador político: características contextuales

Llegados aquí podemos caer en la tentación de creer que hemos completado esta tipología que estamos analizando. Nada más equivocado. Como veremos inmediatamente, la comparación debe ser articulada con algunos problemas politológicos de cierta complejidad. Para comenzar, una vez más, usaremos una tabla que nos permita acceder gráficamente a nuestras ideas básicas.

Criterio	Puntero	Asesor / consultor
Partido político	Con inserción territorial	Nuevos partidos
Relación con los medios de comunicación	Inexistente	Permanente
Contexto socioeconómico y político necesario	De crisis	Contexto independiente
Relación con el régimen democrático	Funcional (bajo ciertas condiciones)	Independiente

Tabla N° 1: comparación entre *puntero* y *asesor* (2nda. Parte)

Hasta aquí habíamos hecho hincapié en características particulares de un modelo y otro de facilitador político pero, en cierto sentido, los habíamos descrito asépticamente. En los párrafos que siguen, en cambio, pretendemos mostrar a ambos en el contexto en el cual se desenvuelven: la política.

La primera observación que cabe realizar es, por supuesto, a qué partido político son funcionales uno y otro modelo. Mientras el puntero es funcional al modelo de partido con penetración territorial, en el cual el contacto final dirigencia-base está *siempre* mediado por su participación, el asesor es un elemento clave en el nuevo partido político, en aquellos que por su falta de inserción territorial y clientela independiente, se focalizan en la nueva forma de hacer política a través de los medios masivos de comunicación. Y así entramos en la segunda observación. La relación con los medios de comunicación es clave en la política contemporánea, dado el tamaño de las unidades políticas de las que estamos hablando y, por supuesto, el grado de avance en las técnicas comunicacionales. Así, cualquiera que observe la transformación de los discursos dados por candidatos a presidente en la Argentina desde el retorno de la democracia en 1983 podrá observar claramente como los medios han ido jugando cada vez más centralmente el rol de intermediación (no neutral). En la medida en que los medios son corporaciones, sean o no multimedios, tienen intereses que

condicionan su participación en ese proceso de intermediación. Es por eso que hablamos de *intermediación no neutral*. Pero, ¿cual es la relación entre el facilitador y los medios masivos de comunicación?

La respuesta la podemos delinear de la siguiente manera. El puntero no es para el medio un agente de importancia en la articulación del discurso político. Generalmente, los punteros son percibidos como el “lado negativo” y “que hay que evitar” de la política. Los medios que realizan “periodismo de investigación” (sin importar qué quiere decir esto) presentan al puntero como un actor importante en el escenario político pero que, generalmente, contribuye a “ensuciar” la política. Helfgot (2003) sostiene que “allí (en Mataderos) la batalla porteña es cuerpo a cuerpo, como en todo el sur. Es donde más pesa el puntero de barrio, practica típica de peronistas y radicales extendida al ámbito social. La pobreza que reina en esos lugares los hace más permeables a la practica clientelista que entro en desuso en otros barrios donde el voto se define por imágenes mediáticas³”. Empero, ¿por qué existe ente concepto sobre el puntero político?. La respuesta básica seria porque distorsiona la representación al sumar su interés al del candidato y al del elector. (Lo increíble es que el periodista no sume el interés del medio al que representa, o el suyo propio, a dicha relación). Así, el puntero es para muchos medios la estructura política a desarticular por parte de los *nuevos políticos*. Y tienen razón. Porque los nuevos políticos –entendidos como los que conforman nuevos espacios políticos y no los partidos tradicionales- necesitan una relación basada en los medios para poder “saltar” la valla de los punteros. Así, los medios necesitan de los políticos (para sus intereses *qua* corporaciones y lobbistas profesionales) y los políticos necesitan de los medios (para sus intereses políticos y para evitar la penetración territorial que si tienen los partidos tradicionales). En este contexto, el asesor tiene un rol clave. De todas las relaciones que el funcionario valorara a la hora de “contratar” los servicios de un consultor, sus contactos con periodistas de todos los medios es un elemento de primera importancia. Cuanto más contactos mediáticos, mas probabilidades de llegar a asesor de cargos políticos elevados. Y, por supuesto, la primera tarea que tendrá el consultor es, precisamente, reforzar estas redes en las que esta inmerso brindando y

³ Esperamos no ser solo nosotros quienes percibimos la intención implícita de relacionar las formas mediáticas de política con un nivel superior, con una instancia superadora de la política. Tampoco quisiéramos ser los únicos en denunciar tan ingenuo planteo a comienzos del siglo XXI.

recibiendo información en forma permanente. En síntesis, las corporaciones mediáticas no pueden ser, politológicamente hablando, concebidas de otra manera que como instancias de penetración territorial políticamente comprometidas. Quien quiera seguir pensando en ellos como “medios” (en sentido neutral), probablemente no tendrá problemas en aceptar el cartel de ingenuo.

Las últimas dos filas de la tabla Nro. 2 son de especial interés para nosotros. Por un lado, porque marcan una de las diferencias más profundas del puntero con el asesor. Por el otro, porque hacen referencia a problemas politológicos de un orden superior: el régimen político democrático y su correlato económico y social. Nos dedicaremos a esto con cierto detalle a partir de ahora.

La acción de los punteros es posible *ante la falta de independencia socioeconómica y política de los sectores excluidos*, los que ven anulada su posibilidad de autogobierno. Con ello, la condición de ciudadanía en las democracias pseudo-representativas son una ficción. Sostenemos que el puntero *necesita* de un contexto de crisis porque en tal situación el único capital poseído por el elector para ser transado en el mercado (electoral) es el voto y, a cambio, espera recibir lo que constituyen sus necesidades básicas (que no tiene garantizada por parte del Estado). En el habitual lenguaje de las políticas públicas, podemos afirmar que el puntero es una suerte de *especialista en políticas bottom-up* en la medida en que conoce el “terreno”, el contexto en el cual el candidato tendrá que “pelear” por los votos y, de esa manera, puede brindar un panorama más preciso y efectivo de los bienes y/o servicios que serán necesarios para la elección. Llegados aquí no podemos dejar de decir (¿gritar?) que *ningún actor político hace más racional la política como el puntero, porque es quien permite al candidato conocer las necesidades específicas a cubrir y, de ese modo, racionalizar la propuesta*. Con otras palabras y en un lenguaje mucho menos técnico, ¿para qué ofrecer “presupuestos participativos” y “educación secundaria obligatoria” si un par de zapatillas y unas cuantas chapas son más baratas?.

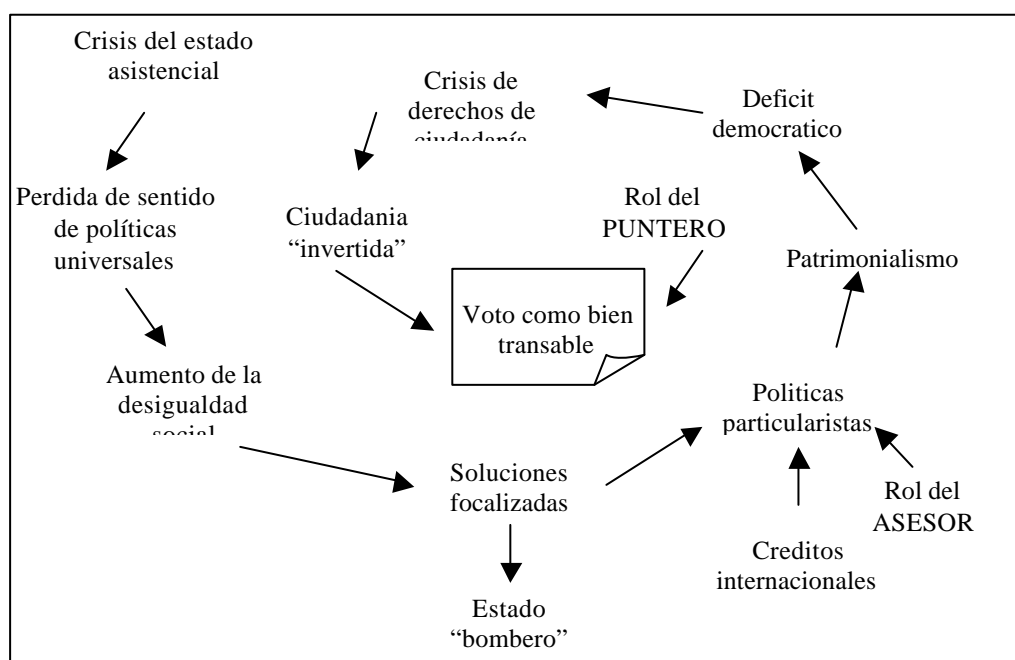
Pero el lector, ávido de conocer la contrapartida, se preguntara por el asesor. Pues, lamentablemente, la situación es todavía peor. Los consultores hacen política *up-down* que, desde el laboratorio de sus cómodas oficinas, se “parecen a” lo que la población “debe estar necesitando”. Así, estas decisiones aparecen como atractivas para los incluidos, pero no concretas ni útiles para los excluidos que, simultáneamente, conciben a estos actores políticos como *quasi-irracionales*. El por que sucede esto tiene una obvia respuesta. No conocen el terreno y no conocen las necesidades de la población. Ellos son los que presentan un programa completo de inserción tecnológica a través de Internet para jóvenes profesionales... en una ciudad que no tiene electricidad, donde el tren dejó de llegar en 1992 y cuyos “jóvenes profesionales” han emigrado antes de autoconsumirse. ¿Dónde esta la racionalidad de este proceso?. ¿No es para nada racional?. No debemos equivocarnos, esto también es racional, pero *no en los términos y con los parámetros que la población puede y debe evaluar*. Es racional en un sentido que desarrollaremos a continuación.

Desde los noventa, la consolidación de un estado neoliberal marco el fin del estado asistencial que llevaba unas cuatro décadas regulando la vida sociopolítica del país. La desaparición de este (precario y no siempre eficaz) acuerdo entre el capital y el trabajo en el que el estado aparece como un arbitro *capaz* de articular políticas universalistas, dio lugar a un *déficit social*, a la desarticulación de redes que contenían a los sectores que, desde entonces, se encuentran directamente excluidos –en todos los sentidos de la palabra. El fin de las políticas universalistas provoco un incremento en la desigualdad que, rápidamente, genero bolsones de pobreza nunca antes vistos en nuestro país. En este marco, el ejercicio de las acciones que caracterizan una ciudadanía activa son *imposibles* y los excluidos se encuentran con que solo poseen un “arma” (devaluada) que pueden usar cada cuatro años: el voto. Así, no dudan en poner su único “bien transable” en el mercado político a cambio de lo que consideran sus necesidades básicas. Pero ¿qué significa esto desde el lado del estado?. He ahí la pregunta que da sentido y racionalidad a la labor de consultores y asesores.

Fue también en los noventa donde una andanada de créditos proveniente de naciones desarrolladas y organismos multilaterales de crédito llego a la economía argentina, presentando una nueva configuración –especialmente a nivel financiero. Estos créditos tienen, a nuestro modo de ver, dos dimensiones que debemos detallar. Por un

lado, los créditos constituyeron un sistema de mantenimiento de las condiciones de convertibilidad, aun cuando el modelo había comenzado a dar señales claras de agotamiento (Legnani, 2003). Por el otro, genero una nueva dinámica en el interior de la función publica: *la lucrativa actividad de administrar el dinero recibido*. Los “técnicos” aparecieron para “instruir” a los políticos y funcionarios sobre cómo se presenta un proyecto para conseguir el dinero, cómo la cuestión de solicitar y administrar dinero era una cuestión “técnica”. En la realidad, esto quería decir una cosa distinta: solo se prestaría dinero en la medida en que las políticas se implementaran cómo el acreedor quería y *sobre la población* que el acreedor quería. Así aparecieron las *políticas focalizadas* que configuraron la idea de *estado bombero*. Un estado que cree que solucionara la pobreza del país con una política específica de administración de calorías adicionales en la alimentación de un comedor escolar en el Chaco, seguida de otra que brindara vacunas gratis a los niños en Neuquen. Mientras tanto, los chicos neuquinos se mueren desnutridos y los de Chaco de enfermedades curables. Pero mas allá del ejemplo burdo, la generalización es clara: *las políticas particularistas fueron el nexo entre los organismos financieros internacionales y el estado* y la racionalidad de ello es lo que da sentido al actuar de asesores y consultores. El lector atento se preguntara por las necesidades de la población. Bueno, sobre ese tema el “marco lógico” no siempre puede contenerlas...

Solo con fines prácticos y, digamos, pedagógicos, déjennos presentar lo que hemos dicho en los últimos párrafos en un esquema.



Esquema Nro. 1: la “espiral” de los facilitadores políticos

Si lo dicho hasta aquí es correcto, la ultima fila de la tabla Nor. 2 encierra uno de los temas más importantes en esta comparación que estamos planteando. ¿Cuál es la relación entre *facilitador político* y *democracia*?. Digamos, antes que nada, que es una relación compleja.

Es obvio que el puntero es funcional a la democracia, para su estabilidad, dentro del estado asistencial, porque acerca la lealtad de masas y pacifica a través de su control del territorio. En una democracia con déficit social, como la nuestra actualmente, su *accionar clientelar convierte el desencanto, la apatía y la disconformidad en adhesión partidaria*, sobre todo en las internas que definen los cargos partidarios, para las elecciones a cualquier nivel. Este accionar *refuerza la política como actividad que transforma continuidades ante la acción discontinua del mercado*. En otras palabras, esta actividad tiende a agregar individualidades a partir de partidos políticos (las instituciones básicas de la democracia) y a conformar colectivos identificatorios que alcanzan las esferas decisorias de la sociedad. La forma en la que esto se da, creemos, merece un análisis preciso y particular que no podemos encarar en este momento. No obstante, la connotación ética que se encuentra detrás de esta idea no parece alejarse mucho de la idea de pluralidad de intereses articulados que se encuentra detrás de la teoría democracia liberal y pluralista. Pero esto es solo a modo de reflexión en voz alta.

Sea como fuere, el puntero político *necesita democracia porque necesita partidos*. Esto ha quedado claro en los párrafos anteriores. El asesor político tiene una funcionalidad y una relación totalmente diferente. En primer lugar, como vimos anteriormente, su discurso suele “atacar” la política, suele ser una critica a la idea de política como articulación de intereses. Ingenuamente (cuando no ideológicamente) cree que se puede separar política partidaria de política “técnica” y se reserva la ultima palabra en esta ultima área (cuando, sin saberlo, esta área es solo una dimensión de la política partidaria). No obstante, la critica profundiza la apatía, el desencanto, reforzando el campo de las discontinuidades que, ideológicamente hablando, es funcional a las políticas neoliberales (y los partidos y grupos que las defienden).

En segundo lugar, el asesor en sentido estricto, *no necesita la democracia* porque no percibe su actividad directamente vinculada a la consecución de votos. Si bien no puede negar que en democracia existen más posibilidades laborales (partidos, poder legislativo, etc.), su gestión es autopercebida como “técnica” y, consecuentemente, como “más allá de los partidos”. Esta percepción, ya discutida previamente, nos lleva a afirmar que el asesor no requiere *per se* la democracia y esto no es intrascendente. Si lo que sostenemos es cierto, y así lo creemos por lo demostrado hasta aquí, la independencia de asesor / consultor y democracia tiene, por lo menos, dos importantes consecuencias. La primera, *independizar las políticas públicas de la obtención de votos*. En este sentido, y no es extraño escuchar esto, algunos están para “hacer la política” y otros para conseguir los votos. Los primeros se perciben como “tecnócratas” o “técnicos”, y dejan para los segundos el concepto de “políticos”. De esta forma, se llevan adelante políticas basadas *exclusivamente* en cierta prioridad técnica y se desentienden a las mismas del accountability vertical que es demandado por la teoría liberal de la democracia. Un conjunto de políticas (generalmente focalizadas y particularistas) se justifican desde principios abstractos de racionalidad y eficiencia que, no pocas veces, terminan teniendo consecuencias no deseadas. En suma, el asesor cumple una vital tarea en *des-democratizar la política* y esconderla tras el manto del conocimiento (que suele no poseer).

La segunda consecuencia de la independencia entre asesor y democracia es cómo se evalúa su propia gestión. El puntero es “evaluado” (esta palabra tal vez no es la adecuada, pero por ahora da una idea acerca de lo que estamos hablando) a través de su capacidad para *traer* votos y, por ello, esta en contacto directo y soluciona problemas concretos y cotidianos sirviendo a los excluidos, aunque más no sea, cautivamente. El asesor, en cambio, no es evaluado sino a través de las posibilidades que su cercanía a un funcionario abre en relación al acceso a información y a los medios masivos de comunicación. El asesor es evaluado por sus *contactos*, por la forma en que permite seguir construyendo redes *entre* las esferas decisorias –en todos los niveles: económico, político, militar, eclesiástico, etc. Al no estar su desempeño subordinado a la satisfacción de necesidades por parte de la población (que votara en las próximas elecciones), su gestión puede concebirse con un margen de acción que, retomando la idea del párrafo anterior, pone en riesgo la misma lógica de la

democracia. En síntesis: el asesor no entra nunca en el proceso de accountability porque su tarea es “técnica” y no puede –ni debe- ser evaluada por la población.

Algunas conclusiones

Los pocos párrafos que restan de esta presentación están dedicados a relacionar lo que hemos planteado hasta aquí con dos problemáticas básicas de la Ciencia Política: el estado y la representación.

Con un estado fuerte –o asistencial consolidado- las políticas sociales tienen carácter universal, con lo cual la ciudadanía es plena y se rompe la situación de dependencia socioeconómica y política que surge por la insatisfacción de necesidades básicas. Así, las personas que forman parte de él tienen una capacidad efectiva de autogobierno y, por consiguiente, de transferencia de su voluntad libre. En tal sentido, *solo la existencia de un estado fuerte, capaz de garantizar la efectivización de los derechos de su ciudadanía es, simultáneamente, la garantía del autogobierno*. Un estado que, lejos de ello, no es capaz de brindar las condiciones básicas de subsistencia, no puede esperar racionalmente que su población adquiera el status de *ciudadanía* y, menos aun, que esa ciudadanía sea capaz de un autogobierno real, donde las instancias *facilitadoras* sean prácticamente innecesarias. En otras palabras, solo un estado fuerte puede eliminar a los facilitadores tal como los hemos descriptos en el presente ensayo.

Eliminar estas instancias no pretende significar otra cosa que descargarle su actual contenido simbólico. Es evidente que se necesitaran personas que asistan a los funcionarios en sus tareas (llamémosles *asistentes*), pero también es evidente que el autogobierno eliminara la necesidad de intermediación entre gobernantes y gobernados porque, de alguna u otra manera, formaran un nuevo colectivo: *autogobernados*.

Para finalizar, digamos algunas palabras sobre la crisis de representación que este problema que hemos expuesto representa. En las democracias representativas liberales se dan tres niveles de representación: delegación, representatividad y responsabilidad. En las crisis profundas se quiebran los tres niveles y, metafóricamente, se rompe el

espejo de las sesión de soberanía y, por lo tanto, su *ficción*. Ante esto, y como punto mínimo, los punteros son los únicos capaces de reconstruir el espejo, pegando los grandes trozos en que se han roto. Los asesores, en cambio, pulverizan los fragmentos con sus criticas a la política, al espejo en su máxima expresión. Pero no debemos equivocarnos. Los punteros son quienes pueden llevar adelante esto *porque son quienes vinculan la política con la gente, son quienes simbólicamente hacen parte al ciudadano de la decisión política*. En otras palabras, la representación política debe ser capaz de recuperar esta dimensión que durante décadas ha estado en poder de los punteros políticos y que el nuevo modelo de facilitador, el asesor, no ha sabido, querido o podido reclamar para sí. Solo políticas universales, como indicábamos mas arriba, rompen el ciclo, y no los nuevos hacedores de política.

En síntesis, estamos frente a una crisis de representación que, mas allá de cuan profundamente arraigada esta, supone básicamente que *la ciudadanía y los gobernantes ya no forman parte del mismo colectivo de identificación*. En ese marco, la *recuperación* de la política como instancia capaz de regenerar ese colectivo, como herramienta útil para reconstruir un espacio común, es la posibilidad que se abre y que, desde nuestra perspectiva, solo puede ser cumplida por el *puntero político*. No es el mejor de los mundos posibles, lo sabemos, pero la reflexión no es indiferente mientras esperamos (¿o construimos?) el verdadero autogobierno.

Bibliografía

Bhaskar, R. (1977) *A realist theory of science*, Sussex: The Harvest Press.

Calvez, J. I. (2003) *A estas democracias les falta mas participación*, en "Diario Clarín", Buenos Aires.

Carballeda, A. (2002) *La intervención en lo social. Exclusión e integración en los nuevos escenarios sociales*, Buenos Aires: Paidós.

Collier, D. (1994) *Critical realism. An introduction to Roy Bhaskar's philosophy*, Londres: Verso.

Dahl, R. (1960) *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid: Tecnos.

Fittoussi, J. P. y Rosavallon, P. (1997) *La nueva era de las desigualdades*, Buenos Aires: Manantial.

García Delgado, D. (1994) *Estado y sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*, Buenos Aires: Tesis Norma.

Helfgot, M. (2003) *Una batalla sin cuartel entre los punteros*, en "Diario Clarín", Buenos Aires.

Ihde, D. (1998) *Expanding hermeneutics. Visualism in science*, Evanston: Northwestern University Press.

Legnani, N. y García Vila, G. (2003) *El pacto delegativo: aproximaciones teóricas acerca del Estado, la democracia y la "cartelización" política. El caso argentino*, en Legnani, N., et. al., *La democracia y sus laberintos*, Buenos Aires: Libros de Tierra Firme.

Manin, B. (1994) *La metamorfosis de la representación*, en Calderón y Dos Santos, *¿Qué ha quedado de la representación?*, Buenos Aires: CLACSO.

O' Donnell, G. (1997) *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires: Paidós.

Outhwaite, W. (1987) *New philosophies of social science. Realism, hermeneutics and critical theory*, Londres: Macmillan Press.

Rodríguez Medina, L. (2003) *Las políticas públicas críticas. Apuntes ontológicos y epistemológicos*, en Legnani, N., et. al., *La democracia y sus laberintos*, Buenos Aires: Libros de Tierra Firme.

Subirats, J. (1994) *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

Wright Mills, C. (1969) *La elite del poder*, Mexico: Fondo de Cultura Económica.