



Maestría en Administración y Políticas Públicas

Tesis de Maestría

Duodécima Promoción

**Los Organismos Estables desde la óptica de la Administración Pública:
¿generalidad o *especificidad*?**

Matias German Hastoy – 31.073.485

Buenos Aires, julio 2019

Ricardo Sebastián Piana - Firma del director

Agradecimientos

Este trabajo fue posible por la ayuda de varias personas que contribuyeron a lo largo de muchos años y de diversas formas, algunos activamente aportando a la investigación y otros silenciosa e incasablemente a mi formación como persona y por eso va para ellos este agradecimiento.

En lo afectivo, a mis padres que incentivaron la curiosidad y la educación como valor, sin su aporte (en todo sentido) este trabajo no podría haber sido posible; a Melisa cuya generosidad para anteponer los objetivos de los demás por sobre los suyos no tiene límite y guían mi vida académica y laboral, sin su ayuda y acompañamiento no hubiese podido lograr nada de lo que me propuse en los últimos 15 años; a Dimas, Gregorio y Helena que donaron parte de su valioso e irrecuperable tiempo para que pudiera cumplir con este objetivo.

En lo laboral, a los que desde lo humano me formaron en lo profesional, especialmente Mariano y Berenice; a Pablo y Daniel por abrir las puertas de la Secretaría de Cultura y permitirme trabajar e investigar con total libertad; a Mariela por introducirme en el mundo de los organismos estables e inculcarme la agri dulce pasión que ellos despiertan.

En lo académico a Sebastián, mi Director de Tesis, envidiado por mis compañeros por su velocidad de respuesta y disponibilidad, en momentos de confusión acercó claridad y con maravillosa simpleza supo aportar complejas miradas y a mis compañeros de cohorte por su apoyo, sus comentarios y sus aportes.

A los que respondieron las encuestas y genuinamente se interesaron por la temática y los resultados del trabajo.

Por último, a Rolfi, quien fue mi incansable compañero de estudio y cursada desde el inicio de mi carrera de grado.

A todos ellos va dedicado este trabajo.

Tabla de contenido

Agradecimientos	1
Tabla de contenido	2
Resumen	3
Introducción	4
Capítulo I	9
<i>De lo escrito hasta ahora parte I: la discusión cultural</i>	9
<i>De lo escrito hasta ahora parte II: el aporte de la Administración Pública.</i>	25
Capítulo II	31
<i>La cuestión metodológica</i>	31
<i>El caso</i>	32
<i>Sobre la recolección de datos y técnica de muestreo</i>	38
<i>Sobre la técnica de muestreo</i>	42
Capítulo III	43
<i>Sobre lo escuchado</i>	43
Público.....	43
Proveedores.....	45
Gremios	47
Funcionario Político.....	50
Funcionarios de línea	53
Asesores/staff de apoyo.....	56
Empleados.....	57
<i>Sobre lo dicho y escrito</i>	59
<i>Sobre lo hecho</i>	65
Capítulo IV – Conclusiones	68
Bibliografía	75
Anexo I – Carta de Zubin Mehta	79
Anexo II – Renuncia Maestro Juan José Castro	80
Anexo III – RESOL-2017-1189-APN-MC	82
Anexo IV – Detalle Actos Administrativos RHHH 2018	84
Anexo V – Detalle Actos Administrativos DNOE 2018	85
Anexo VI – Detalle Actos Administrativos Secretaria 2018	87
Anexo VII – Detalle Entrevistados	88

Resumen

En las últimas décadas, los estudios sobre las políticas culturales se han multiplicado exponencialmente en la Argentina. No obstante ello, no hemos detectado que se hayan analizado los puntos de contacto entre la administración pública y estas políticas sectoriales.

En este sentido, el presente trabajo intenta explicar desde las lógicas que atraviesan a la burocracia estatal si las reglas generales pueden ser aplicadas en la gestión diaria de los Organismos estables que dependen de la Secretaría de Gobierno de Cultura de la Nación y, en caso de detectarse normativa específica, cuáles son las causas que han motivado la adopción de un marco normativo *ad hoc*.

Se trata de un estudio exploratorio de caso cuya importancia radica en la relevancia que poseen los Organismos dentro de la Secretaría y en la extensión que tiene la conformación de elencos estables como política de promoción de la cultura (14 de 24 Provincias tienen al menos uno). Para ello, basándonos en la detección de actores y su distribución de poder en las organizaciones públicas descripta por Mercedes Iacoviello, hemos realizado entrevistas en profundidad que pretenden cubrir los dos ejes de capacidad institucional detallados por Acuña y Chudnosvky: el grado de cumplimiento efectivo de las reglas y sus cualidades intrínsecas. Asimismo, hemos acudido a la observación participante y al análisis documental, donde entre otras cosas se examinaron más de 840 actos administrativos, para dotar de mayor robustez a nuestro trabajo.

Los resultados nos permitirán no solo extraer conclusiones sobre lo hasta aquí realizado, sino también proponer dos alternativas para el futuro.

Introducción

La formación de los Estados Nacionales, como bien lo expresa Oszlak, conlleva una serie de elementos materiales e inmateriales. Los segundos, que son los que a efectos de este trabajo nos interesan con mayor profundidad, consisten en un conjunto de símbolos, valores y sentimientos de pertenencia a una comunidad que el Estado debe emitir para poder internalizar una identidad colectiva y lograr el control ideológico como mecanismo de dominación (Oszlak, 2009). En este sentido, el joven Estado argentino ha utilizado las políticas culturales como una de sus herramientas predilectas para llevar adelante este objetivo desde la época independentista, ya sea, por citar algunos ejemplos, suprimiendo algunos privilegios como los palcos propios a través del Decreto de Supresión de Honores o participando activamente con la creación del himno nacional. Ello, a pesar de que *“política y cultura muchas veces son visualizados como espacios que se repelen e incluso que deberían hacerlo”* (Bayardo, 2002).

¿De qué hablamos, entonces, cuando nos referimos a políticas culturales? Siguiendo la lógica arriba planteada, Bayardo nos acerca la siguiente definición de Garcia Canlini: *“conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población, y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social”* (Bayardo, 2002). Son ellas, tanto reflejo de la unidad simbólica la nación, como así también un muestrario de la diversidad hacia el interior de nuestro pueblo, marcando un límite claro de aquello que nos diferencia con respecto a otras naciones.

Como bien se desprende de ello, los agentes pueden ser múltiples y nos encontramos aquí en un ámbito de responsabilidades compartidas entre el Estado y la sociedad. Esto implica discutir sobre la legitimidad del rol que debe cumplir el Estado y los límites de su intervención,

discusión que ha sido históricamente acalorada no solo por los límites específicos en la división de trabajo, sino también por el impacto que esto trae en la distribución del poder y el excedente social (Oszlak, 1997). Aquí, es interesante remarcar dos puntos. En primer lugar, como señala el autor, no ha existido una “regla de oro” para decidir estos alcances y han dependido de factores ideológicos, fallas de mercado, capturas burocráticas y fracasos de emprendimientos privados, entre otros. En segundo lugar, vale la pena advertir que la reflexión acerca de qué debe ocuparse el estado, contiene otra pregunta de igual envergadura: ¿cómo debe hacerlo?

Esto último es especialmente relevante para las políticas culturales dadas las diversas facetas que se han visto a lo largo de nuestra historia.

Siguiendo el esquema de Grimson (Grimson E. , 2013), podemos advertir que se ha pasado de un rol pasivo a uno con gran intervención, sumándose, en los últimos años la faceta reguladora¹. Esto es fácilmente observable a través del breve repaso histórico que realiza el mismo autor. Para no irnos tan alejados en el tiempo, podemos comenzar con los inicios del viejo Teatro Colón como iniciativa privada, su desplazamiento hacia la construcción del “nuevo” teatro con el aporte de fondos del Congreso, la dependencia directa de la Ciudad de Buenos Aires bajo el sistema de arrendamiento y la posterior gestión directa de la Municipalidad. Hasta allí, la intervención estatal había sido marginal y siempre con el objetivo de evitar grandes fracasos, pero con los primeros años del primer gobierno peronista ocurre un fenómeno interesante: se crean gran parte de los organismos estables² de la música argentina, a pesar de

¹ Es importante destacar que aquí nos referimos al rol preponderante adoptado en términos de materia cultural. Por ejemplo, la faceta reguladora ha estado presente en la reproducción de música argentina y latinoamericana a partir del siglo XX con disposiciones como la difusión mínima de un 50% de música nacional para los locales públicos en 1949. Para un detalle pormenorizado de este tipo de reglamentaciones en el ámbito musical cfr. Diez, 2017, pp 27-30.

² En 1946 la Orquesta Filarmónica de Buenos Aires, luego en 1948 la Orquesta Sinfónica Nacional, el Coro Nacional de Ciegos, la Banda Sinfónica de Ciegos y la Orquesta Nacional de Música Argentina, que según el mismo autor, no era otra cosa que la orquesta típica que estuviera a cargo de Juan de Dios Filiberto, que estaba

que la mayor parte del público de este tipo de espectáculos era abiertamente contraria a las ideas del propio general. Asimismo, se abren las puertas del Teatro Colón a los sectores populares a través de funciones especiales para organizaciones entre las que se encontraban, por supuesto, sindicatos y escuelas (esto iba en consonancia con lo expresado en el primer y segundo plan quinquenal, es decir la conservación de la cultura heredada, la creación de una nueva, la formación de los ciudadanos y la protección de los artistas, entre otros ejes).

En los años '50, ya con el gobierno de facto en el poder, se crea el Fondo Nacional de las Artes, cuyo sentido ha variado entre la visión elitista y restringida de su función y una mayor incidencia e intervención. En la siguiente década, irrumpen en la escena el Instituto Di Tella con su Centro Latinoamericano de Altos Estudios Musicales (CLAEM) y el ejecutivo nacional continúa con la creación de cuerpos estables, en este caso el Coro Polifónico Nacional en 1966 y el Coro Nacional de Niños en 1967.

Un párrafo aparte merece el último golpe militar ya que con él se cierra una prolífica etapa de expansión estatal en términos de oferta cultural e incentivo a la creación artística para pasar a una de represión y censura. Este esquema gradual, como bien lo indica el autor antes mencionado, cuenta *“con una serie de hitos que se inicia con el decreto 4161 de 1956 que establece penas hasta por silbar la marcha peronista, sobresale con la prohibición de la ópera Bomarzo durante el gobierno de Onganía y encuentra su etapa más tenebrosa durante las prohibiciones de canciones, persecuciones a artistas y desapariciones de personas que tuvieron lugar durante la última dictadura militar”* (Grimson E. , 2013, pág. 82).

pasando por un momento de extrema dificultad económica. La única excepción a la época (y excepción en su propia época) fue la creación de la Orquesta Estable del Teatro Argentino de La Plata durante la década infame (1938).

Ya con la recuperación democrática, el camino fue menos sinuoso de lo que podría haberse esperado. Durante los primeros años se vivió un renacimiento cultural con la creación del Coro Nacional de Jóvenes, la renovación de los programas de los conservatorios y las reaperturas de las distintas carreras ligadas al campo artístico en las universidades nacionales. Asimismo, en oposición al orden neoliberal de la década de los '90, se nacionaliza el Ballet Folklórico, se crea el Centro de Experimentación en Ópera y Ballet en la órbita del Teatro Colón y se otorga una sede definitiva para el Centro Nacional de la Música y el Instituto Nacional de Musicología.

Con el nuevo siglo, continuó la expansión de las estructuras del Estado para y por la cultura: la Secretaría de Cultura paso a ser Ministerio, se creó (aunque sin formalizar) la Compañía Nacional de Danza Contemporánea, se concluyó el Centro Cultural Kirchner y la Usina del Arte y se revisaron algunos marcos normativos como la nueva Ley de Música.

Como vemos, en términos de relaciones funcionales el Estado Argentino ha decidido ocuparse de las políticas culturales y lo ha hecho bajo diferentes formas y con variable intensidad como observamos en el breve recuento histórico. Esta participación ha implicado, en algunos casos, la producción directa por parte del estado y desde esta decisión es que parte el presente trabajo.

En este sentido, con el objetivo de difundir y promocionar la música y la danza en todas sus manifestaciones y, en particular, la obra de creadores argentinos y latinoamericanos, la Secretaria de Gobierno de Cultura de la Nación ha continuado con la gestión de los nueve organismos artísticos³ cuyo derrotero histórico hemos descripto sucintamente más arriba. Aquí

³ Orquesta Sinfónica Nacional, Orquesta Nacional De Música Argentina "Juan De Dios Filiberto", Banda Sinfónica Nacional De Ciegos "Pascual Grisolia", Coro Polifónico Nacional, Coro Polifónico Nacional De Ciegos

no discutiremos su calidad artística ni la pertinencia de su existencia pero sí, como dice Oszlak, *“la reestructuración efectiva de las instituciones burocráticas [y] la superación de las deformidades en la función de producción del estado”* (Oszlak, 1997, pág. 12).

Esta vía de conexión entre la cultura y el resto de los planos de lo social es extremadamente compleja. Sostenía Rubens Bayardo que *“[g]eneralizar los parámetros y criterios arbitrarios y personalistas usuales en la cultura, a otros dominios de la vida social, como la educación o la salud, supondría asumir riesgos inaceptables”* (Bayardo, 2005, pág. 3); del mismo modo, uno podría suponer que generalizar parámetros y criterios de administración pública general a los bienes culturales es, cuanto menos, igualmente arbitrario. ¿Son, entonces, las reglas generales de la administración pública extrapolables a la administración de los Organismos Estables que dependen del Ministerio de Cultura de la Nación? Responder a este interrogante será el principal objetivo del trabajo.

Esto implica discutir los *“límites y probabilidades diferenciales para la realización de intereses sociales”* (Acuña C. H., 1995, pág. 15) y redefinir las reglas de inclusión/exclusión dentro de una matriz determinada. Como sostiene Acuña, *“[f]rente a procesos que muestran comportamientos disfuncionales, problemas de eficiencia, eficacia, legitimidad o alta conflictividad, se tiende a suponer que en algún lugar de las relaciones sociales existen malas reglas (o buenas que no se cumplen, lo que es lo mismo)”* (Acuña C. H., 2013, pág. 13). Esto es extremadamente importante porque los Organismos Estables de la Secretaría han atravesado una gran cantidad de problemas de coordinación que impactaron negativamente en la consecución de determinados objetivos artísticos.

"Carlos Roberto Larrimbe", Coro Nacional De Niños, Coro Nacional De Jóvenes, Ballet Folklórico Nacional y Compañía Nacional De Danza Contemporánea.

Para desenredar este ovillo, comenzaremos analizando en la próxima sección los principales debates en torno a las políticas culturales y delinearemos lo que será nuestro abordaje conceptual.

Capítulo I

De lo escrito hasta ahora parte I: la discusión cultural

Este apartado tiene un doble propósito: revelar las principales preocupaciones teóricas sobre la materia y, mediante esta reseña, exponer la singularidad de la mirada que plantea nuestro enfoque.

Comenzaremos por el segundo objetivo dado que, como veremos aquí mismo, si bien la bibliografía sobre diversas cuestiones relacionadas con el campo cultural ha crecido exponencialmente en los últimos 30 años, no son numerosos los trabajos que unen los dos extremos que proponemos con este estudio: administración pública y política cultural. En efecto, la preocupación por diferenciar la burocracia de la gestión como forma de organizarse ante el accionar cultural recogido por Orozco (Orozco J. L., 2007), el estudio de Eleonora Belfiore (Belfiore, 2004) sobre la relación entre la Nueva Gerencia Pública y el supuesto “giro instrumental” en la política cultural británica y la tesis de maestría de la profesora Nancy Diez donde explora los criterios de selección de músicos para integrar orquestas dependientes de organismos estatales argentinos (Diez, 2017), han sido los únicos tres ejemplos que pudimos detectar. Inclusive, el primero de los trabajos citados y sobre el cual nos explayaremos unos párrafos debajo, no hace referencia exclusivamente al ámbito de la función pública sino que, en un esquema de análisis más general, analiza la configuración administrativa que puede darse tanto en la faz pública como en la privada.

En contraposición con ello, Eleonora Belfiore se introduce de lleno en el campo de la Administración Pública, analiza el accionar del Departamento de Cultura, Medios y Deportes Británico y desafía la creencia de que la cultura entendida instrumentalmente⁴ es una aparición de los años '80. Encontrando ejemplos que datan del siglo XIX, argumenta que el giro operado recientemente se debe a la aplicación de los principios del *New Public Management* y al *stress* que supone la aplicación de políticas basadas en evidencia en el contexto de una sociedad auditora.

Por último, la profesora Diez realiza un estudio sobre la confección de los perfiles para seleccionar músicos pero de allí, debido a su carácter exploratorio y su estructura metodológica, surgen cuestiones emergentes que nos serán de utilidad en nuestro trabajo. Por ejemplo, en su mismísimo estado del arte la autora sostiene que

“la literatura académica dedicada a orquestas tiende a centrar sus análisis en los factores y detalles relacionados con el repertorio (Jacobs, 1990; Caparrós, 2014 y Quique, 2014), con la ejecución de los instrumentos (Swarowsky y Huss, 1997; Sebastiani y Malbrán, 2003); y con afecciones de salud de los instrumentistas de orquesta (De la Torre Rodríguez y otros, 2013 y Argente, 2016)” (Diez, 2017, pág. 19).

No obstante ello, reconoce el trabajo de Edwind Harvey en materia de financiamiento y organización de las orquestas y esquematiza las categorías: a).- tradicional (como Argentina); b).- mixtas (Colombia, EE.UU.); c).- la gestión privada (comúnmente utilizadas en países europeos) (Diez, 2017, pág. 25); y, en este punto, sobre todo en el marco de las primeras dos categorías, la autora sostiene que *“la política estatal de sostener orquestas aún se considera*

⁴ Geir Vestheim lo definió como la tendencia a utilizar la inversión en cultura como medio o instrumento para obtener otros objetivos fuera del área cultural (inclusión social, regeneración urbana, creación de bienestar, cohesión social, etc.)

controvertida” (Diez, 2017, pág. 38). Sin embargo, como destaca de los autores franceses⁵ que ella misma cita, no parecería ser tan importante discutir las diferencias entre lo estatal y lo privado como sí revisar la estructura funcional de los organismos.

Durante su trabajo se recorre el ingreso, la carrera, la suplencia de los músicos, y los concursos como criterio de reclutamiento y selección y una serie de inconvenientes que, si bien no son centrales para la temática principal de su investigación, si nos gustaría destacarlos por la relevancia que obtienen al pasar por el tamiz de nuestra pregunta de investigación.

En primer lugar y en relación con la conformación del elenco, el Maestro Mario Benzecry ha expresado específicamente sus dudas con respecto a la selección por concurso como única metodología de entrada a un elenco estable (Diez, 2017, pág. 74); no obstante ello, si existe un consenso con respecto a su impacto cuando se trata de ascender en la carrera artística. En este sentido, se puede ver que el establecimiento de una normativa específica (Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial de las Orquestas, Coros y Ballets de la Nación - Decreto 973/08) viene a solucionar inconvenientes históricos:

⁵ Antoine Pecquer (2015), *Le Métier de musicien d'orchestre: Du concours d'entrée ou départ en retraite* y Christian Merlin (2012) *Au coeur de l'orchestre*

CUADRO 1. Declaraciones sobre la carrera profesional y normativa específica.

Entrevistado	Carrera profesional en las orquestas
Guillermo Scarabino	“Está prevista la confección de la carrera que, por ser un objetivo sumamente complejo tardará un tiempo en realizarse. Es un tema que se encuentra en la órbita de Dirección General de Recursos Humanos del EATC.”
Ciro Ciliberto	“La orquesta tiene una historia muy rica, tanto en logros artísticos, como asimismo en acumulación de momentos de crisis, pero también en obtención de reivindicaciones para alcanzar la mejor calidad institucional. Por suerte la historia corrige errores y por ello me centraría en exponer, la carrera profesional de la orquesta sobre la letra que nos dejó el decreto 973/08 que rige a la OSN en la actualidad.
Walter Oliverio	“Fue importante. Fue un paso más para la búsqueda de la equidad y de la excelencia. La carrera se había perdido en 1992. Ahí se consiguió la antigüedad y se perdió. Ahora es una carrera mucho más completa. Hay mucho que discutir todavía, como por ejemplo un reglamento de concursos que por ahora no hay”.

Elaboración propia. Fuente: (Diez, 2017, págs. 146-149)

En segundo lugar, otro inconveniente que se suscita es con respecto a la dotación de personal, donde existe un cierto consenso básico sobre lo que debería ser un orgánico adecuado en términos artísticos pero algunas declaraciones recogidas por la autora dan cuenta que este no es siempre el criterio que prima a la hora de establecerla⁶:

“Actualmente, la planta fijada por el Ministerio de Modernización para la OFBA es de 119 músicos. Esto es resultado de un consenso entre la Dirección Artística, la Dirección de Recursos Humanos, y el Ministerio de Modernización. Lo considerado ideal ha variado a través de la historia de la orquesta, y se ha modificado varias veces desde el año 1960 aproximadamente hasta la fecha, variando la dotación de 80 músicos, a 100 músicos, para llegar a la cifra actual. En este momento, se sigue analizando cuál sería el ideal adaptado a los tiempos actuales”- Guillermo Scarabino, Ente Autárquico Teatro Colón (Diez, 2017, pág. 76).

“La ley artística de la provincia, [Ley N° 12268 y modificaciones, 1998] contempla un orgánico de 123 músicos. Por el momento solamente hay 115 músicos. Esperamos completar la planta

⁶ Esto sin tener en cuenta inclusive los inconvenientes administrativos que pueden sobrevenir luego de consensuada esa dotación: “Para esto, los cuerpos artísticos están teniendo un régimen especial, ya que en el resto de la administración pública, están congeladas las vacantes de planta permanente. En este sentido el Estado nacional comprendió que, por ejemplo, en el caso que nos ocupa de la Sinfónica Nacional, si eran necesarios cuatro oboes, era imposible tener solamente dos, por ende, dentro de la planta de 105 músicos de la 973/2008, los cargos se descongelan por pedido de excepción.” Rubén Verna, por aquel entonces Director de Música del Ministerio de Cultura de la Nación (Diez, 2017, pág. 88)

durante los concursos del 2015. [...] Además de los 123 de planta, agregaría un bronce más por fila; serían necesarios ocho cornos, en lugar de siete, seis trompetas en lugar de cinco; seis trombones en lugar de cinco y dos tubas en lugar de una, lo que sería un total de 127 músicos. Esa sería la planta ideal para esta orquesta”. Carlos Vieu Orquesta Estable del Teatro Argentino de La Plata (Diez, 2017, pág. 76)

El desplazamiento del criterio artístico es abordado en varios pasajes del trabajo de la autora donde, a través de ellos, se vislumbran principalmente dos tensiones claras. La primera es la existencia entre la clase política versus la artística: “[l]as autoridades políticas responsables de las orquestas dependientes del Estado intervienen débilmente en la administración de las orquestas” (Diez, 2017, pág. 166), prueba de ello es la escasa comunicación que existe entre ambas esferas y las expectativas respecto a los resultados de ese encuentro⁷. En este sentido, se revela como fuente de esta tensión “la inacción del Estado frente a las necesidades de los profesionales músicos; y del incumplimiento de los profesionales músicos de las **leyes laborales del Estado**” (Diez, 2017, pág. 169).

Este último punto obtiene una especial relevancia para nosotros dado que existen muchísimos incentivos para apartarse de la normativa general aplicable a la función pública (el Decreto 973/08 es un claro ejemplo), debido a las características de la prestación de servicios. Como señala Maruret:

“A pesar de que existen orquestas sinfónicas donde se maneja, a nivel práctico, el concepto de excelencia con un régimen laboral adecuado, las relaciones interpersonales todavía dejan mucho que desear. Paradójicamente, en una institución cuyo modelo organizacional se basa en el trabajo en equipo, sus integrantes están permanentemente sometidos a un entrenamiento que

⁷ En ocasión de las declaraciones que realizara el Maestro Vieu la profesora Diez comenta: “manifestó en la entrevista que desearía poder establecer una vía de comunicación directa con las autoridades políticas, y aunque pudiera, desconfía de los resultados que aportaría tal comunicación directa con las autoridades políticas. Es decir que aun cuando pudiera acceder a una conversación directa con las autoridades, no confía que en que esa conversación trajera cambios o satisficiera las necesidades que él expondría”

los hace totalmente indispuestos a lograr establecer relaciones humanas, que los ayuden a un mejor desempeño con el trabajo mismo. [...] En una orquesta profesional se trabaja en periodos semanales, por lo general un ensayo diario de 3 horas durante 4 ó 5 días y luego el concierto. La rutina será idéntica la semana siguiente solo que con repertorio y director diferente. El músico llega minutos antes de comenzar el ensayo y se marcha inmediatamente al finalizar. Hay un receso reglamentario de aproximadamente 20 minutos donde cruza apenas unas pocas palabras con algún colega mientras comparten una taza de café o un cigarrillo. El resto del tiempo, durante toda una vida, solo sale del anonimato por motivos graves ya sean económicos o de salud". (Marturet, 1999, pág. 6).

Esto genera la segunda serie de tensiones, donde los principales actores ahora se agrupan en artistas o administrativos: *"se registra una necesidad (...) por parte de las orquestas y de los profesores músicos, de diferenciarse de los 'agrupamientos administrativos' que se desempeñan también dentro del Estado. Si bien los músicos desarrollan tareas para un organismo estatal, se trata de actividades muy diferentes a las que realiza un empleado administrativo"* (Diez, 2017, pág. 167). Uno de los principales lugares donde se ve esto es en la legislación sobre acumulación de cargos públicos⁸:

- Nancy Diez: *"Otro punto de tensión ocurre en ocasiones en que dos músicos trabajan en dos orquestas dependientes del Estado. Es una problemática que los músicos explican a partir de los bajos salarios. En todas las administraciones estatales, de nivel nacional, provincial o municipal, está expresamente prohibido tener más de un cargo en el Estado"*
"Coincidieron (los tres gestores y los tres músicos consultados) en que estos casos son conocidos por todos los integrantes de una orquesta, pero no se registran denuncias formales. Esto sucede para mantener la paz dentro del organismo"

⁸ Básicamente ninguna persona puede desempeñarse ni ser designada en más de un cargo o empleo público remunerado (Decreto 8566/61) ni percibir beneficio previsional o haber de retiro proveniente de cualquier régimen de previsión nacional, provincial o municipal (Decreto 894/01)

“La situación de los músicos que trabajan en dos orquestas dependientes del Estado se encuentra naturalizada, a pesar de no respetar la ley.”

*“La experiencia de esta investigadora, obtenida a través de más de veinte años de trabajo con orquestas, permite volcar en este trabajo el conocimiento de que resulta **habitual que se salteen las normas más veces de las esperables.**”* (Diez, 2017, págs. 158-159)

- Carlos Vieu: *“Claro que trabajan en dos orquestas del Estado, porque no hay suficientes músicos y porque los sueldos contemplan esta situación”.*

“Es preocupante lo que está pasando en algunas orquestas del país, como por ejemplo que un administrativo de la Universidad de Cuyo piense que puede cerrar una orquesta con tanta historia en la provincia. Acusaciones de que trabajan en dos orquestas como excusa”. (Diez, 2017, págs. 158-160)

En definitiva, estos trabajos parten desde y están influenciados por las corrientes de investigaciones previas que se dan en el campo de las políticas culturales. Pedagógicamente es necesario establecer, entonces, el punto de partida en el concepto trasversal a las diversas miradas que expondremos y sobre el cual se ramifican las problemáticas: las políticas culturales. Aquí es interesante seguir el esquema planteado en el trabajo de tesis de Romina Solano, quien disecciona el concepto en sus dos términos abocándose primero al desarrollo histórico de la palabra cultura (Solano, 2016). Remontarnos al origen etimológico nos permite comenzar a desentrañar el significado de un vocablo que cuenta con más de 200 definiciones⁹. Como afirma Mariela Chauí, *“proveniente del verbo latino colere, en su origen cultura significa cultivo, cuidado. Era el cultivo y el cuidado de la tierra (agricultura); de los niños (puericultura); y de los dioses y lo sagrado (culto). Como cultivo, la cultura era una acción que conduce a la realización de las potencialidades de algo o de alguien, era hacer brotar,*

⁹ En 1952, Kroeber y Kluckhohn, dos antropólogos estadounidenses, publicaron “Culture: A critical Review of Concepts and Definition in American Anthropologists”(1952), en el que recopilan alrededor de 200 definiciones del término “cultura”, con más de 60 años de antigüedad, convenios internacionales en la materia, debates, investigaciones y contextos totalmente diferentes en el medio, podemos asumir que ese número se ha acrecentado.

florecer y beneficiar” (Chauí, 2008, pág. 1). Es la misma autora quien indica que durante la Ilustración este concepto comienza no sólo a perder ese sentido sino también a ampliar su concepción, convirtiéndose en sinónimo de civilización e incorporando la idea de tiempo, un tiempo lineal y evolutivo que contiene la noción de progreso.

No iba a pasar mucho tiempo para que esto derivara en una especie de ruptura con la naturaleza. La cultura comenzaba a vislumbrarse como una propiedad exclusiva de lo humano, esa especie capaz de relacionarse a través de lo simbólico *“con lo ausente y con lo posible por medio del lenguaje y del trabajo”* (Chauí, 2008, pág. 1). Esta visión de la cultura como *“sinónimo de erudición y distinción social”* (Camarotti, 2014, pág. 163) comenzó a dividir a las personas entre aquellas que tenían cultura y aquellas que no poseían este atributo¹⁰.

Con la llegada del siglo XX, los antropólogos europeos iniciaran un proceso de discusión que, en palabras de Chauí, podría ser resumido de la siguiente manera:

“sea por tener una formación marxista, sea por tener un profundo sentimiento de culpa, buscarán deshacer la ideología etnocéntrica e imperialista de la cultura, inaugurando la antropología social y la antropología política, en las cuales cada cultura expresa, de manera históricamente determinada y materialmente determinada, el orden humano simbólico con una individualidad propia o una estructura propia” (Chauí, 2008, pág. 1)¹¹.

Esta concepción, como indica Romina Solano, marcó un hito en el devenir del término y paso a ser parte del discurso oficial, institucionalizado en documentos nacionales e internacionales, entre ellos la Declaración de México sobre Políticas Culturales:

¹⁰ Aquí también son múltiples las acepciones, pero podemos sintetizarlo por su estricta relación con las bellas artes (danza, escultura, pintura, literatura, etc.) y su fuerte oposición a lo popular y lo masivo.

¹¹ El resaltado es nuestro.

“la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”.
(UNESCO, 1982, pág. 1)

Esta visión de la cultura intensificó la idea de cierta relación con el concepto de nación y dejó de lado los conflictos hacia dentro de cada unidad territorial¹². Los embates de tres fenómenos “novedosos” (la heterogeneidad y desigualdad hacia dentro del mismo territorio, las migraciones y las tecnologías de la comunicación y el consecuente desplazamiento de símbolos y mensajes) han llevado a Grimson a adoptar el concepto de configuración cultural, que cristaliza esta heterogeneidad en *“espacios de conflictos, diferencias y desigualdad”* (Grimson A. , 2011). Si bien esta última mirada ha recogido el beneplácito de gran parte de la comunidad académica, el debate en torno a la concepción de cultura está lejos de cerrarse.

Un segundo bloque bibliográfico se concentra en la faz práctica y de aquí podríamos tener dos ramificaciones: el desarrollo conceptual sobre la *gestión cultural* y la intervención estatal propiamente dicha a través de las *políticas culturales*.

La gestión cultural, entendida como *“campo multidisciplinar que articula conceptos, metodologías, elementos técnicos y financieros para el análisis e intervención de una organización social dada, a partir del diseño, implementación y evaluación de estrategias desde el ámbito cultural”* (Orozco J. L., 2011, pág. 6), nació como indican varios autores de

¹² Lo que Susan Wright percibió en la diferencia entre viejos conceptos de cultura (cultura=pueblo) y los nuevos conceptos de cultura donde ya no hablamos de una cosa material sino de un proceso político, que inherentemente conlleva a la relación y lucha de poder. (Wright, 1998)

una necesidad socialmente problematizada y un campo de acción fértil que rápidamente se convirtió en una práctica profesional.

La gestión cultural se convierte en una actividad productiva que, como tal, además de ser remunerada requiere una serie de competencias generales comunes para ocupar un determinado puesto de trabajo en el mercado laboral. Comienza un proceso de profesionalización que contempla que esta actividad productiva sea *“ejercida por personas con competencias especializadas en un conjunto de saberes y habilidades adquiridas y reconocidas a través de un programa de formación universitaria reconocida por el Estado”* (Orozco J. L., 2015, pág. 100). Esto quiere decir que además de la transmisión de ese conocimiento, debería existir la preocupación en el ámbito académico de generarlo y sistematizarlo.

En este sentido, según García Canclini, desde que comenzó a trabajarse sistemáticamente en este campo se puede reconocer un avance en términos de delimitación del objeto de estudio y establecimiento de un método de investigación, (Canclini, 1987). En su ya célebre libro de 1987, establece cinco grandes etapas.

La primera, se concentra básicamente en la descripción de las diversas formas institucionales en las que se fueron cristalizando las políticas públicas, abarca la descripción de los organigramas de las instituciones estatales, dándole énfasis a los aspectos jurídicos administrativos, a la historia y a las innovaciones institucionales derivadas de ello. Comienzan también las conferencias intergubernamentales y simposios acerca de la materia y se detecta la necesidad de trascender la mirada desde el derecho administrativo para arribar a una conceptualización más crítica.

La segunda, da un pequeño salto cualitativo y añade a estos procesos declarativos la recapitulación de la experiencia gubernamental sobre la base de la investigación empírica; en palabras del autor, se intenta “*documentar y buscar coherencia a las acciones desarrolladas por los estados*” (Canclini, 1987, pág. 19). Sin embargo, inmediatamente se detecta la presencia de varios actores que deben ser analizados en el campo cultural más allá de la actividad estatal. Ellos, por apoyo u oposición, influyen sobre las decisiones o políticas implementadas e, inclusive, comenzaran a desarrollar sus propias acciones.

En cuarto lugar, se destaca la necesidad de dar un marco regional o global en función de los procesos globalizadores y la irrupción de las nuevas tecnologías. Se detectan lógicas que atraviesan las fronteras, problemáticas comunes en diversos países que requieren la acción conjunta o al menos coordinada.

Por último, y esto quizás haya sido uno de los quiebres más importantes en términos de producción de contenidos, no se coloca ya sólo el acento en el análisis posterior a la acción, sino que comienza a otorgarse un peso determinante a la planificación.

Según Mariscal Orozco, en la medida en que el campo de la gestión cultural se va formalizando, profesional y académicamente, es más clara la indudable relación que existe entre el diseño y ejecución de políticas culturales y los modelos de gestión cultural. (Orozco J. L., 2007). Nuevamente aquí, Garcia Canclini fue pionero y reconoció seis paradigmas: el mecenazgo liberal, el tradicionalismo patrimonialista, el estatismo populista, la privatización neoconservadora, la democratización cultural y la democracia participativa. Ellos van a diferenciarse de acuerdo a los agentes que la desarrollen, sus estrategias de acción y a su fin último o concepción del desarrollo. Sin embargo, el marcado énfasis en el rol institucional deja al gestor cultural al margen del análisis.

Por ello, según Mariscal Orozco, es interesante reconocer a las políticas culturales de acuerdo a la combinación de tres elementos básicos: el concepto de cultura que utilizemos, la definición de la intervención y el modelo de gestión.

GRAFICO 1. Elementos para el análisis de la relación entre políticas culturales y gestión Cultural.



Si bien los tres elementos tienen aportes conceptuales interesantes¹³, a los efectos de este trabajo nos concentraremos en el modelo de gestión a utilizar. Aquí el autor establece tres de ellos:

- a. Modelo de desarrollo local: busca la integración y “civilización” de la comunidad, organizándola en torno a un proyecto social. Esto le otorga mayor peso al proceso de producción cultural que a los productores mismos.

¹³ Por ejemplo, entre otras cosas, resulta valioso el intento del autor de agrupar las visiones respecto del vocablo cultura en dos grandes categorías: la elitista y la antropológica. Por ello remitimos al Grafico 1 para un panorama global.

- b. Modelo de difusión de las artes: entendida como una serie de productos y servicios producidos por personas especializadas y de acceso restringido, busca expandir la cultura a través de la creación y el consumo.
- c. Modelo de gestión empresarial: aparece la idea de bienes e industrias culturales que generan márgenes de ganancia y están sujetos a las reglas del mercado. Se busca “realizar proyectos redituables tanto para los empresarios como para sus inversionistas” (Orozco J. L., 2007, pág. 29).

También advierte la necesidad de identificar la forma de organización administrativa relacionada a la política cultural. La preocupación por diferenciar la burocracia de la gestión organizacional es quizás la aproximación más cercana de este y otros autores¹⁴ a nuestro enfoque.

CUADRO 2. Diferencias entre Administración y Gestión

Elemento	Burocracia	Gestión
<i>Ejercicio de la Autoridad</i>	Ejercicio del dominio legal, a través de una estructura jerarquizada.	Conducción de los asuntos y las acciones sociales y ejercicio de autoridad sobre una organización
<i>Ejecución de los Procedimientos</i>	Están sujetos a normas y controles que garantizan la correcta utilización de los recursos	Flexible, adaptable, y utiliza el conocimiento como mecanismo de <i>mejora continua</i>
<i>Continuidad/Innovación</i>	Es un acto más mecánico, centrado en la jerarquía y en la estructura	Se centra en la capacidad de promover innovación sistemática del saber y su aplicación a la producción o el resultado
<i>División del trabajo</i>	Se centra en el funcionamiento tradicional y piramidal	La responsabilidad es más privada e individual
<i>Evaluación del resultado</i>	Se evalúa sobre el procedimiento más que sobre el resultado	Demanda más autonomía, a cambio de autorresponsabilización de los resultados
<i>Responsabilidad del trabajo</i>	Es pública, sujeta a los procedimientos, normas y legislaciones que han de prever todas las posibles situaciones	El derecho a dirigir y el deber a rendir cuentas

Fuente: (Orozco J. L., 2007, pág. 37/38)

¹⁴ Esta disquisición está presente también en el trabajo de Alfons Martinell, cfr Martinell, La gestión cultural: singularidad profesional y perspectivas de futuro, 2004

Es interesante destacar que, como todo proceso de formulación y ejecución de políticas públicas, todo lo desarrollado hasta ahora presupone la disponibilidad de información. La evaluación se convierte en una etapa fundamental de este ciclo¹⁵ y el consenso sobre la necesidad de conocer el entorno antes de tomar una decisión y la obligatoriedad de intentar medir nuestro impacto luego de ejecutada nuestra política es amplio y unánime. No obstante, evaluar no es una actividad neutral e implica establecer indicadores basados en juicios de valores formulados previamente. Este acuerdo inicial sobre el establecimiento de un sistema de indicadores culturales¹⁶ como respuesta a la falta de información confiable, comienza inmediatamente a convertirse en otro eje de discusión en virtud de que no existe una idea clara de lo que debería ser un sistema de estadísticas culturales. Como indica Martinell, *“[l]a gestión de la cultura implica una valoración de los intangibles y asumir la gestión de lo opinable y subjetivo circulando entre la necesaria evaluación de sus resultados y la visibilidad de sus aspectos cualitativos. La gestión de la cultura ha de encontrar unos referentes propios de su acción adaptándose a sus particularidades y encontrar una forma de evidenciar, de forma muy diferente, los criterios de eficacia, eficiencia y evaluación”* (Martinell, 2004, págs. 12-13). Más aún, los sistemas de evaluación dentro de los programas gubernamentales de cultura contienen, al menos, las siguientes dificultades:

- a. Su finalidad suele estar ligada a misiones generales cuya objetivación en indicadores es en muchos casos, cuanto menos, polémica¹⁷.

¹⁵ Y también en una gran preocupación dado que en el contexto de una “sociedad auditora” (Audit Society), las herramientas de gestión (Value For Money, Best Value, Compulsory Competitive Tender, etc) sin una serie de datos consistentes y sustanciales puede llevar a perjudiciales recortes presupuestarios para cumplir con los criterios de las 3E (economía, eficacia y eficiencia) y las 4C (challenge, comparison, consultation, competitiveness) (Belfiore, 2004)

¹⁶ Esta es una preocupación marcada en la literatura española y británica. Cfr. Arroyo, 2006; Federación Española de Municipios y Provincias, 2009; Holden, 2004; O’Brien, 2010.

¹⁷ En palabras de Bayardo las *“necesidades culturales que pretenden satisfacer las políticas culturales son necesidades de difícil definición y de más difícil consenso”* (Bayardo, 2002)

- b. El resultado económico no es la variable fundamental y la ciudadanía puede estar dispuesta a balances negativos en términos monetarios¹⁸.
- c. Los objetivos a conseguir son diversos, intangibles, ambiciosos e, inclusive, pueden llegar a ser contradictorios (difundir el patrimonio y atraer a más visitantes pone en riesgo la conservación de este mismo bien, por ejemplo).
- d. No siempre existen estándares de calidad comparables con otras realidades, vetando al “benchmarking” como práctica habitual.¹⁹
- e. Existe heterogeneidad dentro de los ámbitos que componen la cultura, por ellos los subsectores industriales más tradicionales (libro, cine) o con mayor injerencia del sector público (museos, bibliotecas), presentan mayor información disponible (Bonet i Agustí, 2004).
- f. La realidad que se pretende describir es dinámica y depende de la relación de fuerzas entre los agentes que intervienen en el sector²⁰.

Como indica Bonet, el gran reto *“consiste en disponer de recursos estadísticos y modelos analíticos que ayuden a interpretar una realidad plural, amenazada por una homogenización creciente de los mercados culturales”* (Bonet i Agustí, 2004, pág. 13). Los objetivos de este sistema de información deberían ser: *“(i) apoyar el proceso de adopción de decisiones para fortalecer la política pública cultural mediante el incremento de los niveles de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos y (ii) reforzar la transparencia y los mecanismos*

¹⁸ Es interesante ver como la visión predominante de cultura como bien suntuario ha comenzado a ser reemplazada por la idea de un mercado de bienes y una cadena de valor donde se benefician no solo los artistas sino diversos personajes como utileros, maquilladores, guionistas, marchands, curadores, restauradores, etc.

¹⁹ Los cuatro puntos reflejan las principales conclusiones de trabajo de Bonet i Agustí (2001). Sobre este último punto en particular volveremos más adelante, enfatizando la diferencia entre el sector público y el privado.

²⁰ Como señala Lluís Bonet i Agustí, los datos dependen del modelo interpretativo y el uso que se quiera dar a ese diagnóstico en función de los objetivos estratégicos de cada actor. El autor cita como ejemplo la publicación anual de la balanza comercial audiovisual entre Estados Unidos y la Unión Europea por parte del Observatorio Europeo Audiovisual, que sirve para reforzar la política audiovisual en ejecución (Bonet i Agustí, 2004).

de rendición de cuentas orientados a los ciudadanos” (Coll Serrano, Blasco, Carrasco Arroyo, & Vila Lladosa, 2014, pág. 425).

Recapitulando, hemos detectado 3 grandes bloques en los que puede ser agrupada la bibliografía y que responden a tres preguntas que guían el proceso de formulación y ejecución de políticas públicas: a.-¿qué es la cultura? b.-¿qué es la gestión cultural? ¿de qué se ocupa? ¿cómo se formaliza? ¿cuál es su ámbito de actuación y sus modelos de gestión?; y c.-¿cómo se mide el impacto/resultado de las políticas culturales que se aplican?. Todos ellos se encuentran abiertos y en constante redefinición más allá de algunos consensos generales. A esto habría que adicionarle un cuarto bloque que se encarga de la discusión que se suscita a partir de la aplicación de una política en particular (estudios de caso) o la integralidad y coherencia de todas ellas en un nivel de gobierno determinado y sus principales derivaciones (por ejemplo, si existe concentración espacial, si se incluye o no la promoción de cultura de masas, cómo son los mecanismos de financiamiento, entre otras). Sin perjuicio de ello, la cultura es considerada como un derecho y, por ello, el estado está obligado a intervenir y garantizarlo²¹. Ante este escenario, los estudios sobre los marcos jurídicos y la intervención estatal en clave de su modelo de gestión (burocracia tradicional, teoría de la calidad total o nueva gerencia pública) sólo han sido abordados circunstancial y parcialmente, excepto los estudios de Belfiore y Diez mencionados anteriormente, y es por ello que nuestro enfoque puede abrir un nuevo campo de investigación en la materia.

²¹ Aquí existen dos concepciones de la cultura como derecho: la universalista y la diferencialista. La primera apuesta al acceso a la cultura y la segunda a garantizar el derecho de cada uno a su cultura. Cfr. Champeil-Desplats, 2010.

De lo escrito hasta ahora parte II: el aporte de la Administración Pública.

¿Por qué si el Estado es un actor fundamental en las políticas públicas culturales no existen tantos trabajos de investigación que unan los dos campos? Uno bien podría suponer que no existen aportes teóricos que hacer desde la ciencia política, en general, y desde la administración pública, en particular. No obstante ello, nos gustaría puntualizar en al menos tres de ellos.

En primer lugar, ya que el trabajo se centra en la reglamentación que impacta en la labor diaria de los Organismos Estables, convendría repasar el concepto de instituciones que utilizaremos. En este sentido, las entendemos, al igual que Acuña y Chudnovsky, “*como el conjunto de reglas²² que apuntan a resolver problemas de coordinación y conflictos distributivos en una sociedad*” y que, por ello, regulan el accionar de la persona y a la vez son el resultado de esto (Acuña & Chudnovsky, 2013, pág. 49). Desde esta perspectiva, todo cambio institucional resultará en mayor conflicto en virtud de la modificación de equilibrios de poder ya alcanzados.

En este sentido, nuestra pregunta de investigación apunta claramente al concepto de capacidad institucional, entendida como “*la habilidad que tienen las reglas para incentivar comportamientos y generar horizontes que trasciendan el corto plazo, mediante la resolución de problemas de coordinación y la estructuración, absorción y regulación de conflictos en un ámbito y un momento dados*” (Acuña & Chudnovsky, 2013, pág. 58). Esto implica concentrar el análisis en dos ejes: el primero de ellos apunta a las propiedades intrínsecas de las instituciones, descompuesto en cinco atributos interrelacionados de las reglas (consistencia

²² Tanto formales como informales, las primeras usualmente están receptadas por el derecho positivo y plasmadas en documentos escritos, mientras que las segundas son parte del entendimiento colectivo de cómo funciona o debería funcionar algo, cubriendo, reforzando y hasta contradiciendo muchas veces a las primeras.

interna, consistencia y forma de articulación entre reglas, completitud, estabilidad de las reglas y rigidez/flexibilidad de las reglas); mientras que el segundo, refiere al grado de cumplimiento efectivo de estas reglas. Retomaremos ambos aspectos en la parte metodológica del trabajo.

Estas consistencias descritas en el párrafo anterior tienen sentido cuando existe cierta racionalidad entre lo normado y los requerimientos funcionales de un contexto más amplio; cuando esta relación se quiebra, ya sea por desproporción entre estructura interna y entorno o estructura y función, estamos ante lo que Offe llama una *“patología burocrática”* (Offe, 1992, pág. 10). Esta desproporción puede darse en dos sentidos: o existe una sobreorganización marcada por *“un desarrollo excesivo de aquellas rutinas burocráticas que, mantenidas dentro de ciertos límites, son funcionalmente necesarias”* o una infraorganización referida al *“predominio de estructuras de tipo no burocrático”*, hallándonos entonces ante una incompleta implementación del esquema planteado por Weber (Barenstein, 1982, pág. 69). Es interesante ver cómo la primera de estas características produce, entre otras, dos conductas que desvían el tipo ideal burocrático. La primera de ellas es el ritualismo, que implica *“el abandono o la reducción de los objetivos culturales de éxito y ascenso, mientras se sigue respetando de manera casi compulsiva las normas institucionales”* (Barenstein, 1982, pág. 72). Implica descubrir ese punto donde las respuestas a nuestras preguntas de por qué y cómo son *“siempre se hizo así”* sin ningún criterio racional y objetivo que pueda dar cuenta del procedimiento adoptado, generando sobreconformidad en la reglas y exceso de disciplina por parte de los agentes de la administración.

La segunda conducta que el autor destaca, apoyándose en Robert Merton y Thorstein Veblen, es la incapacidad adiestrada. Aquí, el desplazamiento de objetivos organizacionales o cambios de contexto en el que las instituciones operan hacen que respuestas que fueron eficaces

y/o eficientes con anterioridad resulten en reacciones inadecuadas. En este sentido, nuevamente, la información tiene un rol clave y la reproducción de esquemas de principal-agente entre la burocracia y el decisor político pueden asegurar un *status quo* no deseado. Como dice Barenstein, “*el sistema se va haciendo progresivamente insensible a las demandas de sus clientes*” (Barenstein, 1982, pág. 75) y, por eso, es interesante preguntarnos desde qué lugar se evalúa al aparato burocrático.

Así las cosas, la Administración Pública es constantemente sometida a tres pruebas cuya lógica podría ser contradictoria:

- “Prueba legal de legitimidad”: los resultados son consecuencia de reglas, de comportamientos codificados y de rutinas que permitirían calcular de antemano cuál va a ser la respuesta de la administración ante un reclamo puntual. Visto sistémicamente, “*los imputs de la actividad administrativa prejuzgan y guían el output*” (Offe, 1992, pág. 12). Con el objetivo de evitar la interferencia política, se busca la aplicación objetiva y neutral de la norma jurídica previamente establecida.
- “Prueba de eficacia funcional”: la actividad administrativa comienza a ser orientada hacia resultados concretos. Siguiendo con el esquema anterior, los *outputs* o resultados proyectados determinan los *imputs* a utilizar y la eficacia no se basa ya en qué tan efectivamente aplique las reglas, sino en qué medida obtuve los resultados esperados y esto es particularmente complejo porque “*cuando se dispone de las normas de derecho desde el punto de vista de su adecuación a tareas concretas, pierden en la misma medida su capacidad de respaldar como legitimantes*” (Offe, 1992, pág. 15)

- “Prueba directa de consenso”: se postulan una serie de valores a los cuales se les da *status* de consenso general y sobre esa base será juzgada la Administración Pública. Este último plano es particularmente importante en aquellos casos en los que la ejecución de una política pública depende no sólo del aparato burocrático sino también de los mismos receptores de esa acción y se desdibuja la idea entre productor y consumidor (por ejemplo, en servicios como salud y educación).

Claramente nuestro trabajo se centrará en la relación entre el primer y segundo plano, donde la adecuación de las reglas al funcionamiento de un organismo artístico dentro de la Administración Pública se ha convertido en un tema fundamental para reducir la conflictividad gremial y mejorar la productividad de los mismos. La gran cuestión, como marca Nallino, pareciera ser cómo resolver la tensión que entraña la exigencia de eficacia y eficiencia y la necesidad de control y responsabilidad (Nallino, 2018). En un contexto donde, como hemos mencionado en la introducción, la sola jerarquización de la Secretaría en Ministerio y la consecuente creación de la Dirección Nacional de Organismos estables daban cuenta de la existencia de un consenso sobre la necesidad de una política cultural de este estilo²³.

Esta dicotomía entre los criterios de racionalidad está en el corazón de la interpelación que le hace la Nueva Gerencia Pública (o *New Public Management*) a la construcción weberiana. En palabras de Barzelay y Armajani:

- *“Una dependencia burocrática se define tanto por la cantidad de recursos que controla como por las tareas que desempeña. Una dependencia impulsada por*

²³ Inclusive en la actualidad, con la fusión de tres carteras dentro del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, las Secretarías de Gobierno de Cultura parece mantener las políticas públicas implementadas con anterioridad y su impronta y autonomía en la definición de las mismas.

el cliente se define por los resultados que logra en beneficio de sus clientes [...] Una dependencia burocrática se aferra a la rutina. Una dependencia impulsada por el cliente modifica sus operaciones como respuesta a las demandas cambiantes de sus servicios. [...] Una dependencia burocrática insiste en seguir los procedimientos normales. Una dependencia impulsada por el cliente introduce la opción en sus sistemas operativos, cuando al hacerlo cumple un propósito". (Barzelay & Armajani, 1998, pág. 961).

Esto, lógicamente, llevó en las últimas décadas del siglo XX no sólo a variar las estructuras y funciones del ámbito público sino también a diversificar los marcos jurídicos aplicables, intentando a través del derecho privado solucionar los inconvenientes de eficacia y eficiencia mencionados. En efecto, la búsqueda de mayor autonomía, discrecionalidad, competencia y rendición de cuentas en base a resultados, entre otras, produjo un notorio desplazamiento que llevó a varios autores a hablar de “despublificación”, “iusprivatización” y hasta “huida del Derecho Administrativo” (Nallino, 2018).

Por último, dado que nuestro estudio abarca el período de gestión del actual gobierno, asociado a este modelo de gestión de la Nueva Gestión Pública y con el objetivo de explicitar el sesgo ideológico²⁴ que pudieran llegar a tener algunas declaraciones del Capítulo III, debemos contextualizar siquiera someramente el modelo estatal propuesto por el *Pro/Cambiamos*. Como explica Gabriel Vommaro, se inicia en un contexto de incipiente crisis que “empujaba a algunos empresarios a fomentar la construcción de políticas sectoriales que aseguraran que los «logros» de los años menemistas no se perdieran en medio de las

²⁴ Al igual que Acuña y Chudnovsky, por ideología “entendemos el mapa cognitivo, normativo e identitario que el dice al sujeto cómo funcionan y deberían funcionar las relaciones sociales, lo cual incluye los modelos causales con los que piensa el actor, así como sus valores e identidades y las normas que internalizó como pautas de comportamiento” (Acuña & Chudnovsky, 2013, pág. 45)

dificultades del país” (Vommaro, 2014, pág. 59) y está compuesto, según el mismo autor, por cinco facciones identificables: *“la de los dirigentes provenientes de la derecha tradicional, la peronista, la radical, la de los cuadros empresarios y la de los profesionales provenientes del mundo de los think tanks y las ONG”* (Vommaro, 2014, pág. 64). A diferencia de otros enfoques de derecha esta construcción se diferencia *“centralmente por su compromiso con las formas democráticas y por sus intentos de situarse más allá de la izquierda y la derecha (...) se presenta ante la sociedad como un partido de gestión”* (Sosa, 2016, pág. 193) y que busca el *“cambio de imaginarios y de sentido común, en el emprendedurismo, la meritocracia y el individualismo”* (García Delgado & Gradín, 2016, pág. 51). Según Martín Astarita²⁵, el modelo de Estado que propone *Cambiamos* presenta tres rasgos fundamentales:

- la modernización como eje del proyecto político, reedición de la idea positivista de orden y progreso, donde se intenta una reforma burocrática para ajustar sus parámetros de eficiencia y que permita a los actores que se describirán debajo desarrollen libremente sus capacidades, pero también aparece como sujeto que moderniza;
- la promoción de un Estado activo, en discrepancia con el típico modelo neoliberal,
- la segmentación de su actividad en virtud de su relación con tres sectores: el empresariado, la clase media y los sectores vulnerables.

²⁵ Para un análisis más detallado del modelo de estado propuesto por el PRO/Cambiamos cfr (Astarita, 2018, págs. 61-89) y para una visión general del proceso (García Delgado & Gradín, 2016, págs. 49-68).

Capítulo II

La cuestión metodológica

En este capítulo nos concentraremos principalmente en la cuestión metodológica, básicamente tratando de responder dos grandes preguntas: ¿por qué estudiamos lo descripto hasta aquí? y ¿cómo lo vamos a estudiar?

Dice Charles Ragin que “[l]a investigación cualitativa se ve muy determinada por la elección que se realiza de los objetos y sitios de investigación” (Ragin, 2007, pág. 150) y Gerring nos agrega que “los diseños de investigación invariablemente enfrentan una elección entre saber más de menos o saber menos de más”²⁶ (Gerring, 2004, pág. 348). Es por ello que, metodológicamente hablando, nos encontramos ante un estudio de caso que concuerda con la definición propuesta por este último autor: “el estudio intensivo de una sola unidad con el propósito de comprender una cantidad mayor de unidades (similares)”²⁷ (Gerring, 2004, pág. 342).

Conscientes de que esta elección metodológica puede acarrear problemas de representatividad, dada las características de nuestro objeto de estudio sobre el cual nos explayaremos en la sección siguiente, nos parece que puede actuar como un puntapié inicial a estudios de similares características con otras unidades de observación. Basados en las siete fortalezas y debilidades que marca el autor arriba citado²⁸, creemos que nos encontramos ante una elección pertinente porque:

²⁶ La traducción es nuestra “*Research designs invariably face a choice between knowing more about less and knowing less about more*”

²⁷ La traducción es nuestra: “*I propose to define the case study as an intensive study of a single unit for the purpose of understanding a larger class of (similar) units*”.

²⁸ Cfr. Gerring, J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *The American Political Science Review*, 98 (2) y Munck, G., & Verkuilen, J. (2005). Research Designs. En K. Kempt-Leonard, *Encyclopedia of Social Measurement*, Vol 3, pp. 385-395 (2005) (Vol. 3). Michigan: University of Michigan .

- nuestras inferencias tienen la humilde pretensión de ser más descriptivas que causales,
- priorizamos la profundidad de nuestras consideraciones más que su transversalidad y generalización,
- el objeto de estudio busca concentrarse en la comparación interna y sus mecanismos derivados más que en la representatividad externa entre otros casos y los efectos causales,
- como mencionamos, buscamos ser la punta de lanza de trabajos aplicados a otros casos y, por ello, nos encontramos ante una investigación que podría ser catalogada de exploratoria más que analítica.

En resumidas cuentas, la elección realizada acompaña tanto el objetivo principal de la investigación, esto es responder al interrogante de si las reglas generales de la administración pública son utilizadas o no (objetivo descriptivo)- y en este último caso con qué grado de desvío- en la administración de los organismos estables (objetivo correlacional), y en los casos que detectemos normativa específica, indagar las causas que justifican o han justificado esas reglas propias (objetivo causal). El resultado de la investigación dará cuenta de la capacidad institucional de estos organismos.

El caso

Más allá de las cuestiones abordadas hasta aquí en cuanto al derrotero histórico de los organismos en la introducción y la ausencia de estudios que miren la política cultural desde la óptica de la administración pública, corresponde justificar por qué hemos elegido a los Organismos Estables de la actual Secretaria de Gobierno de Cultura como un caso a analizar.

Para ello, abordaremos el análisis desde dos lugares, el contexto en el que se hallan inmersos y la importancia interna dentro de la estructura de la Secretaría.

La temática es, en efecto, relevante. En primer lugar, debería acaparar la atención de 14 de las 24 Provincias ya que en ellas existe al menos un elenco estable dependiente de la estructura del estado. Es decir que el 58% de los estados subnacionales han elegido la conformación de estos cuerpos como instrumento de política para la difusión y el fomento de distintas disciplinas artísticas. Incluso a nivel municipal este tipo de iniciativas ha ido creciendo en los últimos años: según datos del Sistema de Información Cultural de la Argentina (SINCA), por ejemplo, solamente en la ciudad de Córdoba existen al menos 9 organismos a nivel municipal²⁹ o, como remarca la Profesora Diez, los 6 que contiene la Provincia de Buenos Aires (Diez, 2017, págs. 65-66).

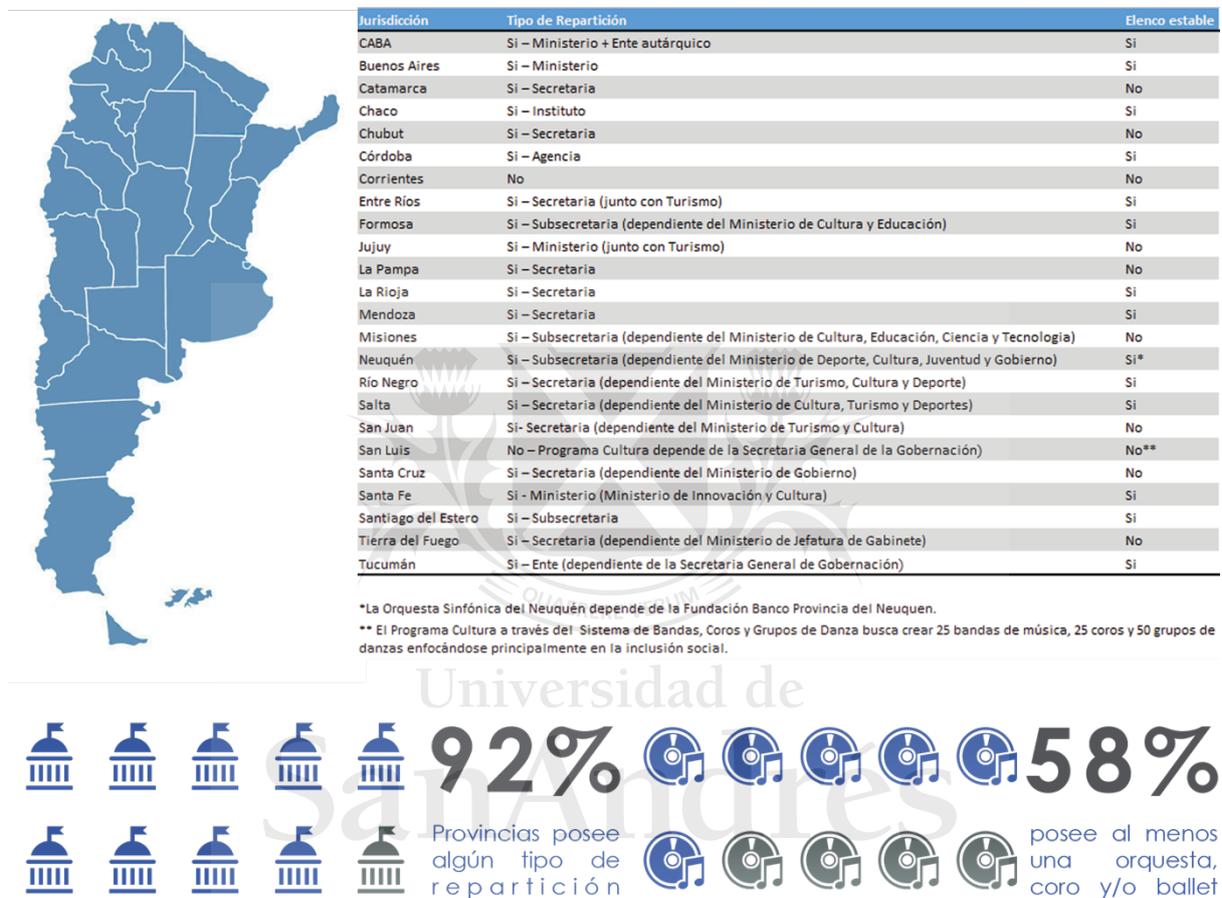
No obstante ello, las restantes jurisdicciones (42%) podrían adoptar la creación de este tipo de elencos en el mediano o largo plazo como política. En este sentido, un caso interesante a observar es el de San Luis, que en el marco del proyecto “Sueños Puntanos” ha establecido un sistema de bandas, coros y grupos de danzas cuyo objetivo es la conformación de un grupo de las disciplinas mencionadas en cada departamento provincial. Esta idea del arte como herramienta de inclusión e integración social ha sido explorada en las secciones anteriores.

Por otro lado, a nivel interno, según los datos de la Dirección General de Recursos Humanos, a junio de 2018 la Dirección Nacional de Organismos Estables poseía más de 640 de los casi 3000 trabajadores que reportaban al entonces Ministerio de Cultura. Esto implica que el 21% de los agentes se hayan asignados directamente al cumplimiento de los objetivos propuestos por la Dirección Nacional, independientemente de aquellos que en las áreas de

²⁹ Cfr. <https://www.sinca.gob.ar>

apoyo (sistemas, recursos humanos, jurídicos, administración, prensa, ceremonial, etc.) realizan tareas ligadas a ellas.

Infografía 1. Cantidad de Provincias con Repartición de Cultura y elenco estable.



Elaboración Propia. Fuente: páginas web de los gobiernos provinciales.

Por último, de acuerdo a la Decisión Administrativa 6 del 1^o de enero, el presupuesto para el programa 17 asignado para el año 2018 es un dato más a tener en consideración a la hora de justificar la relevancia de los organismos estables dentro de las políticas culturales que encara el gobierno nacional. Con un monto que asciende a los \$383.799.901 (ver cuadro 2), las acciones tendientes a planificar, organizar, desarrollar y ejecutar la presentación de los cuerpos artísticos no pasan desapercibidas gracias a que gran parte de ese presupuesto se utiliza para articular su producción con la de renombrados artistas nacionales e internacionales. El hecho

de que el 69% de dicho presupuesto se destine a gastos de personal, a diferencia de otras áreas de gobierno, es un reflejo de un servicio intensivo cuya producción depende en gran medida de las actividades de sus recursos humanos (en este caso, artistas). De hecho, esta particularidad de las *performing arts*, donde la posibilidad de sustituir capital por trabajo es nula y los salarios aumentan en forma lineal con el resto de la economía, convirtiéndose el costo del factor trabajo en una variable creciente por unidad de *output* mientras que permanece constante en el resto de la economía, es conocido como el “mal de Baumol” (Asuaga & Esmoris, 2006).

CUADRO 3. Crédito por Inciso Programa 17, Jurisdicción 72 (en pesos)

INCISO - PARTIDA PRINCIPAL	IMPORTE
TOTAL	383.799.901
Gastos en Personal	264.799.901
Personal Permanente	264.799.901
Personal Temporario	19.449.770
Personal contratado	35.241.798
Bienes de Consumo	3.110.000
Textiles y Vestuario	2.260.000
Otros Bienes de Consumo	850.000
Servicios No Personales	64.890.000
Servicios Básicos	832.905
Alquileres y Derechos	875.000
Mantenimiento, Reparación y Limpieza	6.547.690
Servicios Técnicos y Profesionales	31.355.000
Servicios Comerciales y Financieros	7.200.000
Pasajes y Viáticos	10.290.000
Impuestos, Derechos, Tasas y Juicios	1.195.176
Otros Servicios	6.594.229
Bienes de Uso	51.000.000
Construcciones	50.000.000
Maquinaria y Equipo	1.000.000

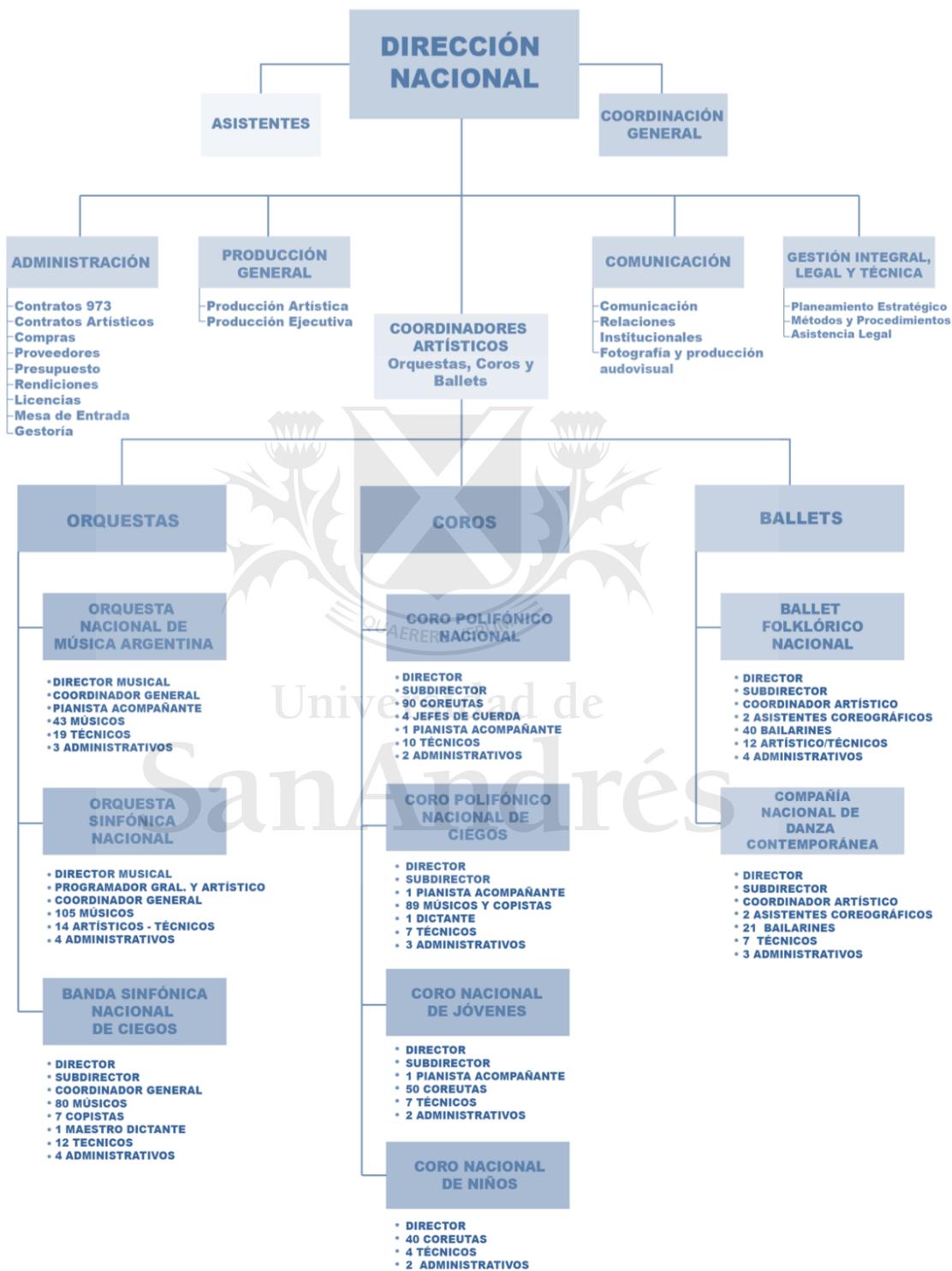
Fuente: Decisión Administrativa 6/18, disponible en <http://www.infoleg.gob.ar/>

Un punto interesante para destacar desde el punto de vista organizacional es que la Dirección Nacional de Organismos Estables no posee estructura formal. Si bien posee una organización del trabajo determinada por la misma dirección (ver gráfico 2), carece de puestos de mando, ya sean direcciones, coordinaciones o inclusive jefaturas de departamento, con titulares que reciban una compensación adicional por dichas tareas³⁰.



³⁰ Lo que en el Convenio Colectivo de Trabajo del Sistema Nacional de Empleo Público (Decreto 2098/08) se conoce como “función ejecutiva”.

GRAFICO 2. Organización informal del esquema de trabajo según la DNOE.



Fuente: Dirección Nacional de Organismos Estables.

Sobre la recolección de datos y técnica de muestreo

La elección metodológica previamente realizada, determina el menú de herramientas de producción de datos a escoger (ver cuadro 4). En este sentido, hemos elegido como principal estrategia para alcanzar los objetivos de nuestra investigación las entrevistas semiestructuradas³¹, el análisis documental y la observación participante³², dedicándole a cada una de ellas una sección diferenciada.

CUADRO 4. Métodos y técnicas de producción de datos según diferentes estrategias metodológicas

Metodología	Métodos	Técnicas de Producción de Datos
<i>Cuantitativa</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Experimental - Encuesta - Análisis cuantitativo de datos secundarios (estadística) 	<ul style="list-style-type: none"> - Cuestionarios - Recopilación de datos existentes (censos, encuestas, estadísticas continuas) - Análisis de contenido de documentos, textos, films, etc.
<i>Cualitativa</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Etnográfico - Análisis cultural - Estudio de caso/s - Biográfico - Análisis de conversaciones - Grupos focales 	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas interpretativas - Entrevistas etnográficas - Observación no participante - Observación participante - Análisis de documentos - Análisis de material visual/auditivo

Fuente: (Sautu, Boniolo, & Elbert, 2005, pág. 47).

¿Por qué hemos seleccionado esta técnica? Al ser “*una conversación sistematizada que tiene por objeto obtener, recuperar y registrar las experiencias de vida guardadas en la memoria de la gente*” (Sautu, Boniolo, & Elbert, 2005, pág. 48), no obstante sus limitaciones, nos permite adentrarnos en la riqueza de las palabras e interpretaciones de la persona que directa o indirectamente se encuentra relacionada con el tema, también posibilita repreguntar y clarificar los conceptos marcados por el entrevistado, es un instrumento flexible y económico

³¹ En algunos casos por cuestiones de agenda y distancia hemos utilizado formularios de internet con las preguntas que debajo detallaremos, complementado con el contacto telefónico de el/la participante.

³² Para un análisis pormenorizado sobre esta última técnica cfr. (Guber, 2001)

no sólo en recursos sino también en tiempo y, muchas veces, nos da acceso a información difícil de observar.

Una vez definido el instrumento, conviene precisar sobre quiénes va a ser aplicado. Para esta selección utilizaremos la técnica que Nallino adoptó en su tesis de doctorado (Nallino, 2018), estableciendo un doble criterio: en primer lugar uno nominalista, donde la selección es impuesta por el investigador para satisfacer los objetivos analíticos de la investigación; y, en segundo lugar, un criterio realista donde los propios entrevistados reconocen o definen nuevos actores a tener en cuenta.

Para darle sustento objetivo al criterio nominalista, más allá de su reputación, posición o participación de un hecho relevante³³, nos parecía pertinente añadirle categorías a los entrevistados basándonos en la distribución de poder en las organizaciones públicas descrita por Mercedes Iacoviello en “El juego político y las estrategias de recursos humanos en las organizaciones publicas” (Iacoviello, 1996). Allí, la autora, luego de estudiar los factores que favorecen el desarrollo de la actividad política dentro de una organización, establece dos grandes coaliciones con sus actores, objetivos y fuentes de poder.

³³ Nallino habla de tres criterios complementarios al nominalista: la aproximación posicional (derivado de la posición que ocupa un sujeto en torno al tema de investigación), la aproximación reputacional (se vale de lo que indiquen los demás actores relevantes) y la participación de un hecho o actividad que se estima relevante para la investigación (Nallino, 2018).

CUADRO 5. Coaliciones, Actores, Objetivos y Fuentes de Poder

Coalición Externa			
Actor	Objetivos	Fuentes de poder	se incluye
Público (accionista / cliente)	Cantidad y calidad de servicios/productos	Autoridad formal Control Voto	✓
	Efectividad de costos	Influencia informal Acceso a decisores	✗
Grupos de interés	Política pública favorable a sus intereses	Control sobre insumos	✓
Proveedores	Obtener/renovar contratos	Control del flujo de información	✗
Medios de comunicación	Mantener red de contactos Obtener/crear noticias	Acceso a decisores Control de recursos	✗
Partidos políticos	Política pública conforme a voluntad legislativa Aplicar las regulaciones sobre la Administración	Autoridad formal Control legal	✗
Poder Legislativo y Judicial	Proteger a los empleados de posibles arbitrariedades Expandir su base de poder	Control de recursos humanos	✓
Sindicatos	Coalición Interna		
Actor	Objetivos	Fuentes de poder	se incluye
Funcionarios políticos	Implementar la plataforma política	Autoridad formal Control de recursos (presupuesto)	✓
	Desarrollar carrera política	Control de información Acceso político	✓
Funcionarios de línea	Preservar estructura administrativa	Habilidades y conocimientos Autoridad formal delegada	✓
	Promover sus unidades organizativas	Conocimientos de procedimientos	✓
Staff de apoyo / Asesores	Política pública acorde a criterios técnicos	Red de contactos	✓
	Preservar autonomía profesional	Especialidad Control de información	✓
Empleados	Política pública congruente con criterios técnicos	Red de contactos	✓
	Evitar arbitrariedad Preservar regulaciones y procedimientos	Acción concertada	✓

Fuente: (Iacoviello, 1996)

Si bien existen comisiones especializadas, periodistas que cubren específicamente estos temas y desarrollo de políticas dentro de las plataformas de los partidos, hemos decidido dejar afuera de la muestra a los actores marcados en el cuadro 4 porque el estudio marca cuestiones internas cuyas apreciaciones pueden ser captadas a través de la categoría público en general. Es importante destacar la presencia del Sindicato Argentino de Músicos (SADEM) como grupo de interés cuyas apreciaciones están representadas en los músicos y agentes gremiales consultados, sobre todo teniendo en cuenta que, al negársele su participación en el sector público, sus representantes se han cobijado en las otras asociaciones sindicales.

Por último, con respecto a los ejes sobre los cuales girara la conversación, propusimos realizar a cada uno de los entrevistados el conjunto de preguntas que se detallan a continuación, independientemente de los conceptos que surjan durante la entrevista en profundidad.

Consideramos que con ellas podremos no solo probar el objetivo general y específico del trabajo, sino también abordaremos los dos ejes de capacidad institucional descriptos por Acuña y Chudnosvky: el grado de cumplimiento efectivo de las reglas y sus cualidades intrínsecas (consistencia interna, consistencia y forma de articulación entre reglas, completitud, estabilidad y rigidez/flexibilidad) (Acuña & Chudnovsky, 2013, págs. 58-60).

Sobre la técnica de muestreo

Utilizaremos un muestreo no probabilístico llamado muestreo de bola de nieve o en cadena. Aquí, luego de una primera rueda de entrevistas realizadas en función de los criterios arriba descritos (nominalista con el añadido del esquema de Iacoviello), se le consultó a cada entrevistado si debería realizarse la entrevista en profundidad a otro miembro que considere relevante. De esta manera, los individuos seleccionados para ser estudiados reclutan a nuevos participantes entre sus conocidos, permitiendo acceder a informantes claves que de otra manera serían difíciles de detectar.

Básicamente, de los dos tipos de muestreo de bola de nieve que podemos identificar, hemos seleccionado el lineal:

- Muestreo lineal: Cada individuo participante debe recomendar a otro individuo, de forma que la muestra crece a un ritmo lineal.
- Muestreo exponencial: Cada individuo debe invitar a participar a dos o más individuos. De esta forma, cuanto más gente participa en el estudio, más gente se añade al mismo.

Esto, como hemos mencionado y sobre todo teniendo en cuenta la especificidad de este estudio exploratorio, tiene como ventaja la capacidad para muestrear poblaciones de difícil acceso y es un proceso que se destaca por su sencillez y economicidad; factores que hemos preponderado por sobre la posibilidad de sesgo muestral.

Capítulo III

Sobre lo escuchado

En este apartado diseccionaremos las opiniones vertidas por los entrevistados en las más de 10 horas de entrevistas en profundidad realizadas, siguiendo el esquema de Iacoviello arriba planteado, para luego arribar a conclusiones generales más allá de las categorías en las que se encuentran cada uno de ellos.

Público

En primer lugar, hemos entrevistado a 7 personas del público seleccionadas a través de un criterio nominal donde se le solicitó a ciertos entrevistados (Asesores y Dirección Nacional de Organismos Estables) que acercaran participantes que hayan concurrido en reiteradas ocasiones a presentaciones de los elencos para observar las opiniones de espectadores versados en la materia³⁴.

Todos ellos han coincidido en la importancia que tiene que el Estado se ocupe de una temática tan relevante por diversas razones, destacando, alguno de ellos, la gratuidad de los espectáculos que garantiza el acceso irrestricto y la capacidad del estado de llegar a una mayor cantidad de personas. También, se ha puntualizado en la inexistencia en el país de organismos privados de esa envergadura por cuestiones económicas y logísticas y la capacidad estatal de sostener en el tiempo las programaciones, “condición indispensable para la asimilación cultural de las audiencias”.

Cuando se les solicitó que indicaran cuáles eran según ellos los principales inconvenientes del sector sobresalieron la cuestión salarial y la competitividad con el sector

³⁴ Aquí es donde la posibilidad del sesgo muestral se acrecienta. No obstante ello, creemos que el impacto se verá reducido a través de la multiplicidad de actores entrevistados.

privado u otros países, la falta de presupuesto, la estabilidad de los artistas como empleados y los retrasos en los pagos y “la cuestión burocrática”:

- “La mayoría de las veces, el trabajo artístico no está comprendido por las estructuras del estado. Se generan retrasos en los pagos, no se contemplan que se trabaja con personas y situaciones que pueden variar de un momento a otro”.
- “La falta de una normativa que pueda contener el criterio de acontecimiento como producto singular y no el trazo de la letra burocrática del Estado porque su naturaleza dinámica y de alto impacto no puede ser medido ni sujetado por el dispositivo de una lógica centralizada y diferida del acto creativo”.
- “mucho burocracia”.

No escapa aquí la consideración de que esas respuestas pueden estar marcadas por un sesgo general despectivo respecto a la burocracia; también podría argumentarse que son actores que desconocen el funcionamiento interno. Sin embargo, su carácter de actores interesados y centrales para la formación de la opinión pública especializada nos hace valorar las subjetividades de estos espectadores versados.

En consonancia con esta línea argumental, y apuntando a capacidad institucional de Acuña y Chudnovsky descripta en apartados anteriores, se les consultó si consideraban que debían romperse las reglas establecidas o "acomodarlas" para poder cumplir con ciertos objetivos artísticos y la respuesta fue contundente: 6 de los 7 entrevistados lo consideraron potencialmente necesario.

Una cuestión interesante a resaltar, y quizás un tema de investigación en sí mismo, es que los entrevistados del público han remarcado que la serie de inconvenientes que atraviesan los Organismos Estables no afecta la calidad artística o, al menos, no se percibe en sus presentaciones.

Grafico 2. Respuestas del Público a ¿Considera que deben romperse las reglas establecidas o "acomodarlas" para poder cumplir con ciertos objetivos artísticos?

Elaboración propia. Fuente: entrevistas realizadas.

En este sentido, como el trabajo apunta a cuestiones internas de funcionamiento cuyas particularidades son de difícil acceso para el público y ante la reiteración de respuestas similares con respecto a lo arriba recabado, luego de consultarles a los participantes si conocían más individuos que asistieran asiduamente a espectáculos de los organismos estables, se decidió no seguir con las entrevistas a esta categoría³⁵.

Proveedores

Por otro lado, en cuanto a proveedores se refiere, se entrevistó al Gerente Administrativo-Financiero de Barry Editorial quien proporciona, según datos de la Dirección Nacional de Organismos Estables, cerca del 90% de las partituras que utilizan los organismos. Desde su perspectiva, indicó que los principales problemas del sector pasan por la “organización de los eventos y la contratación con el área de compras y administrativa”. Asimismo, señaló que, más allá de presupuestar en tiempo y forma sus servicios, muchas veces

³⁵ Es interesantes destacar que en el caso del público la selección nominal se realizó basándonos en personas que no tuvieran contacto entre si y solicitando candidatos a diversos referentes, con esto creemos que el “sesgo de comunidad” se ha visto minimizado.

desde los organismos modifican sus requerimientos iniciales y esto se traslada en mayores dificultades al proceso licitatorio, la adjudicación, facturación y, finalmente, el pago.

Al ser consultado por su rol como proveedor en otras jurisdicciones remarcó diferencias con respecto a la forma de contratación, contando en algunos lugares con contratación directa por exclusividad y pago en término o, inclusive, por adelantado. Esto es importante porque establece una comparación directa con organismos de similares características enmarcados en la administración pública sin perjuicio de la “flexibilidad” y “cumplimiento de los plazos” que resaltó a la hora de compararlo con el sector privado. No obstante esta última definición, reconoció que, en términos artísticos, el sector privado no puede garantizar “esa amplitud de oferta” ni los “parámetros de calidad que exige esta actividad”.

Es importante destacar que desde el 2016, el entonces Ministerio de Cultura y actual Secretaría de Gobierno, viene realizando un esfuerzo sostenido para licitar todos los servicios a través de la normativa aplicable y la aplicación COMPR.AR. Según las declaraciones del Subsecretario de Coordinación Administrativa, los servicios de seguridad, limpieza, ascensores, plagas, aires y otros menores, han finalizado el proceso correctamente y, a través de la competencia, se ha obtenido una reducción importante de los costos, mejorándose asimismo los tiempos administrativos en el circuito de pagos. No obstante ello, a diferencia del resto del organismo y como se puede observar en el Anexo V y veremos detalladamente en la próxima sección, la Dirección Nacional de Organismos Estables sigue teniendo un gran caudal de trámites que convalidan acciones ya realizadas en virtud de la dinámica propia de su actividad (esto se manifiesta mayormente en cuestiones que surgen con premura como los

contratos artísticos por licencias médicas, traslados de último momento y desplazamientos de carga, entre otros)

Gremios

En cuanto a las entidades gremiales, han sido consultados 8 delegados artísticos³⁶ que representan a 6 de los 9 organismos, destacándose la presencia de 6 de ellos en la negociación y firma del convenio colectivo de trabajo sectorial (Decreto 973/08). En este caso, independientemente de la cantidad de afiliados que poseen cada asociación de trabajadores, se han entrevistado a 5 delegados pertenecientes a la Unión del Personal Civil de la Nación y 3 de la Asociación de Trabajadores del Estado, no encontrándose una estricta correlación entre las opiniones vertidas y la pertenencia a uno u otro sindicato, algo así como una “disciplina sindical”.

A diferencia de los funcionarios de línea, cuyas principales observaciones veremos más adelante, 5 consideran que la función de los organismos debería ser exclusivamente estatal y 7 de los 8 consultados (87,5%) consideran que se realiza mejor en el ámbito público destacándose la “*gratuidad de los espectáculos*”, “*la estabilidad*” de los artistas y la “*libertad de programación*”.

Con respecto a la identificación de los principales inconvenientes del sector se pudieron recoger algunos puntos que se reiteran a medida que se interroga a los expositores:

- *El escaso presupuesto asignado.*
- *Infraestructura para ensayos.*
- *La imposibilidad de tener un alcance federal.*
- *Ausencia de apoyo para la difusión en los medios masivos de comunicación.*
- *Falta de jubilación específica (cuerpos de baile).*
- *Bajos salarios.*
- *La enfermedad de Boumol.*
- *Incomprensión de los funcionarios de turno y de la mayoría de los trabajadores no artísticos del sector.*
- *Sistemas administrativos que entorpecen el buen funcionamiento.*
- *Aparato burocrático inoperante.*

³⁶ Es interesante destacar que, como parte del sector, se ha consultado a los delegados que representan a los técnicos para que opinen sobre la cuestión pero ninguno de los contactados ha querido participar.

Es interesante remarcar que los dos delegados que no participaron en la negociación colectiva del CCT, sumado a uno solo de los delegados que sí participaron, fueron quienes respondieron afirmativamente a la consulta sobre la mejora del desempeño ante el establecimiento de un marco específico, destacándose un 37,5 % de dudas en este punto (ver grafico 3).

En este sentido, y apuntando al objetivo principal del trabajo, 6 de los 8 participantes han contestado que se deben “acomodar” o “interpretar” las normas para lograr ciertos objetivos artísticos y similares guarismos se obtuvieron al analizar la consistencia y articulación entre reglas. Para ser más explícitos, algunos participantes han dicho:

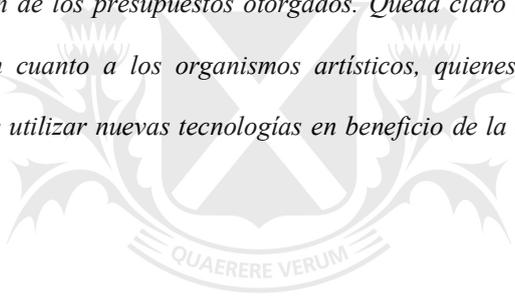
“En cuanto a las normas establecidas; y a las personas que haces cumplir esas normas... Pasa que muchas veces van a contramano de los requerimientos artísticos, y de los fines socioculturales de los Organismos y de los artistas”.

“El desarrollo normativo de los organismos aún no es nivelado en todos los aspectos. Además, la experiencia diaria revela que unos cuantos requisitos burocráticos son disfuncionales para el desenvolvimiento de los organismos. Ejemplo: las demoras de pago de servicios suelen ser dañinos para el normal desarrollo de las temporadas”.

“Los diversos sectores administrativos junto con los departamentos jurídicos y delegaciones gremiales deberían reunirse cada tanto para debatir sobre las soluciones más adecuadas al funcionamiento de los organismos artísticos como la de sus integrantes. Considero que, respetando la ley, los funcionarios tienen grados de discrecionalidad para favorecer el correcto municionamiento en búsqueda de la excelencia”.

Por último, comienza a aparecer la idea de un cambio radical en las normas y formas de organización de los organismos para solucionar de raíz la problemática planteada:

“Cabe mencionar que cuando se habla de romper o "acomodar" las reglas, no se habla de buscar alternativas o "trucos" administrativos que vengan a solucionar las fallas, sino de realizar una verdadera reforma que dé solución definitiva a las problemáticas. En ningún caso las necesidades artísticas pueden estar por debajo de las reglas administrativas, es por ello que es necesario contar con mecanismos ágiles que otorguen la posibilidad de brindar soluciones en tiempo real. Tal vez una autarquía provea los mecanismos necesarios para dar soluciones, pero entendiendo que la creatividad, propia de las artes, debe ser parte también de los sistemas administrativos, quienes deberían contar con la libertad necesaria para hacer y deshacer sin trabas reglamentarias, por supuesto que con los respectivos controles en cuanto a la administración de los presupuestos otorgados. Queda claro que debe pensarse en un nuevo paradigma en cuanto a los organismos artísticos, quienes deben contar también con la posibilidad de utilizar nuevas tecnologías en beneficio de la difusión y modernización de las formas...”



Universidad de
San Andrés

GRAFICO 3. Principales resultados de las entrevistas realizadas a miembros de entidades sindicales



Funcionario Político

Como expresa Rosana Guber, “*el objetivo de la observación participante ha sido detectar las situaciones en que se expresan y generan los universos culturales y sociales en su compleja articulación y variedad*” (Guber, 2001, pág. 56). Esto supone, como dice la autora, la presencia, ya sea a través de la percepción o la experiencia directa, como herramienta de recolección de datos. En este sentido, si bien el actual Secretario de Cultura³⁷ ha manifestado su interés en la investigación y la posibilidad de interactuar en el marco de una entrevista en

³⁷ Para una referencia pormenorizada del actual gobierno ver *Capítulo I, De lo escrito hasta ahora parte II: el aporte de la Administración Pública*.

profundidad, nos encontramos en condiciones luego de haber asistido durante más de dos años a las reuniones de gabinete, a reuniones de trabajo de seguimiento de las temáticas de Subsecretaría de Coordinación Administrativa y aquellas específicas por cuestiones gremiales, de repasar alguno de los conceptos esbozados por él respecto de la materia en estudio.

Es así como en reiteradas oportunidades se ha conversado sobre la “necesidad de refundar los organismos para que se adapten a las formas del nuevo siglo”, en este sentido, en ocasión de una entrevista con el medio digital Infobae, Avelluto enfatizó: *“las instituciones culturales como los museos, los institutos nacionales, los cuerpos estables, el Fondo Nacional de las Artes, el INCAA, el INT, la Comisión de Monumentos, cada uno viene construido a partir de cómo se pensaba la cultura en el momento en el cual fueron organizados. Y las instituciones culturales, más allá de las personas que las integran, tienden mucho a replegarse sobre sí misma y la verdad es que hoy una de las cosas que yo celebro del equipo de gobierno en general es que nuestro programa está basado en el desprejuicio frente a las ideas intocables. Entonces yo creo que se debe avanzar sobre estas instituciones con algunas reformas”* (Batalla, 2018).

Asimismo se ha referido a la necesidad de “estudiar los modelos de gestión de las orquestas del mundo” y “fomentar la participación privada”, en ocasión de la citada entrevista dijo: *“creo que hay que reflexionar sobre la participación del sector privado, pero de vuelta, no en función de una privatización de lo que es y debe seguir siendo obligación estatal, sino en cómo hacemos más fácil el aporte privado (...) Tenemos que hacerle fácil a los gestores culturales la posibilidad de acceder al capital privado y al capital privado, de manera transparente, poder aportar a aquellos que tengan voluntad de hacerlo”* (Batalla, 2018).

Sin perjuicio de analizar estas cuestiones de fondo a la luz de las nuevas audiencias y tecnologías, se ha expresado la necesidad también de reformar la legislación para que pueda ser aplicada a los organismos estables en cuestiones como la incompatibilidad (por ejemplo, que aquellos músicos que se perfeccionan en un instrumento cuya especificidad los hace virtualmente irremplazables puedan desarrollar sus actividades en varios organismos a la vez – vgr. Colón, Teatro Argentino de La Plata), sistema previsional (artistas cuya envergadura así lo justifique puedan ser contratados incluso estando jubilados o los bailarines de ambas compañías tenga una edad de retiro acorde a su actividad) y el régimen laboral (cantidad de horas de ensayo y presentación, posibilidad de formar cuerpos pequeños – cuartetos de cuerdas – de orgánicos más grandes, la realización irrestricta de concursos, entre otros).

La posibilidad de rearmar internamente las piezas del engranaje institucional para hacer su funcionamiento acorde a las necesidades artísticas ha sido explorada en varias oportunidades por la máxima autoridad de la Secretaría: a la reforma de la estructura y la delegación de facultades en directores nacionales cuyas implicancias examinaremos más adelante, se le ha sumado la iniciativa llevada adelante a mediados del 2017, donde por más de dos semanas juntó a todos los responsables de los circuitos administrativos del entonces ministerio para poder poner al día los nombramientos y pagos a proveedores atrasados³⁸ surgidos solo de las actividades relacionadas con los organismos estables.

³⁸ De acuerdo a la página web no oficial de los profesores de la sinfónica pertenecientes a ATE, los principales reclamos tenían que ver con “músicos contratados de la orquesta no cobran sus salarios en muchos casos desde hace 7, 8 y 9 meses”, “deudas con muchos directores y solistas invitados, inclusive de temporadas anteriores” y “por **problemas administrativos y de gestión** se suspendieron los concursos de ingreso y las giras nacionales e internacionales programadas”. El resaltado es nuestro. Cfr. <http://sinfonicanacional.com.ar/2017/08/09/carta-los-integrantes-la-sinfonica-nacional/>

Funcionarios de línea

Con respecto a los funcionarios de línea consultados, hemos entrevistado a la Directora Nacional de Organismos Estables, quien lleva adelante la política sustantiva que es objeto de investigación en este trabajo, y a los Directores Generales de Asuntos Jurídicos y de Administración Financiera, abarcando de esta forma las áreas transversales que intervienen en los diversos procesos aquí contemplados³⁹.

Más allá de los principales resultados que se recogen en el gráfico mostrado a continuación, es interesante pensar que los tres (3) Directores Generales/Nacionales consultados creen que existen diferencias a la hora de desarrollar estas actividades en el sector público o en el privado, principalmente por las cuestiones burocráticas (entendidas como exceso de rutinas administrativas), que se traducen en mayores prerrogativas para los empleados⁴⁰ y esto impacta en su desempeño cotidiano, como así también en la diferencia existente “a los incentivos” presentes en uno u otro sector.

Por otro lado, coincidieron en la necesidad de ampliar la interpretación de la normativa para cumplir con los fines artísticos, resultando interesantes las visiones del Director General de Asuntos Jurídicos, quien considera que la legislación debería establecer los “presupuestos mínimos” de una actividad y fortalecer a los organismos de control y de gestión para que puedan desarrollar con gran eficacia y eficiencia sus tareas en pos de sus objetivos; y la del Director General de Administración Financiera, quien considera que los regímenes especiales “*surgen de una aplicación especial de los regímenes generales y después se terminan*

³⁹ El puesto de Director General de Recursos Humanos es ocupado por el autor al momento de realizar la investigación.

⁴⁰ Aquí principalmente apuntan a que las negociaciones colectivas de convenios de trabajo han logrado plasmar con mayor vehemencia en la normativa los derechos y limitaciones al poder discrecional del funcionario o administrador, restando de esta manera margen de maniobra para la gestión cotidiana ante cuestiones inusuales.

convirtiendo borderline en una interpretación propia del régimen general y se terminan convirtiendo en un régimen propio, terminan adaptando esos usos y costumbres o esas maneras de aplicar el régimen general y terminan creado un régimen especial”.

Por último, como punto a destacar, los tres funcionarios coincidieron en que ni la parte técnico administrativa conoce con profundidad la labor de los organismos, ni que la parte administrativa de los organismos estables conoce en profundidad ni la normativa ni los procedimientos vigentes; aunque, como marca el Director General de Administración Financiera, esto no es necesariamente malo, ya que esta lejanía le podría servir a las dependencias técnicas como la que está a cargo de él para tomar decisiones más objetivas y una interpretación menos viciada de la normativa.

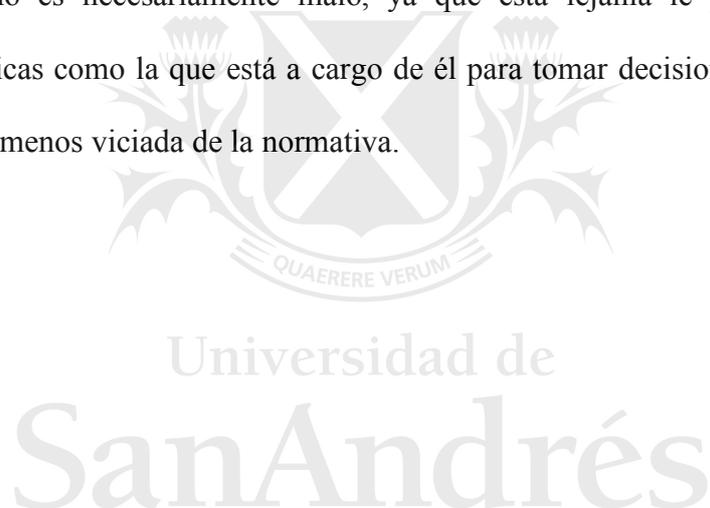


GRAFICO 4. Principales respuestas de los Funcionarios de Línea



Elaboración propia. Fuente: entrevistas realizadas.

Asesores/staff de apoyo

En relación a los asesores, hemos entrevistado al principal asesor de la Dirección Nacional de Organismos Estables y, del mismo modo, a la del Secretario de Gobierno de Cultura. En ambos casos han coincidido sobre la capacidad del sector estatal para poder proveer un servicio de calidad y se destacaron como principales inconvenientes:

“Cuando vos contratas a un artista hay valores internacionales y el cobra en dólares, ahí tenes otro conflicto... porque impacta en lo que vos planificaste y presupuestaste... También los costos de flete influyen.”

“El problema central radica en las tensiones surgidas de un diseño administrativo que no permite desarrollar la singularidad artística del los OE insertados en la dinámica burocrática central. A diferencia del INCAA o la Biblioteca Nacional que han podido optimizar sus particularidades temáticas de modo autárquica (...) Se adicionan a este problema central: la yuxtaposición de la diversidad de organismos (sinfónica, niños, ciegos, etc) por más de 70 años sin una política específica para el área; la falta de un lugar de referencia artística (como el Colón), quizás debió haber sido el CCK lo que permitiría el desarrollo de una artística de calidad: producción, vestuario, escenografía, iluminación, tecnologías, etc. Audiencias cautivas donde no se construyen nuevas audiencias de diversa índole (por edad, por posición social, etc), ausencia de acciones federales, convenio paritario 973 que ante la ausencia de políticas es tomado como una política en sí mismo y no como un régimen especial del empleo público. A la vez el 973 terminó encorsetando el desarrollo y posibilidades de cada uno de los rubros (músicos, coreutas y bailarines). Falta de acciones programáticas que den cumplimiento a las funciones de promoción, federalización y construcción de bienes culturales como pautas de ciudadanía. Falta de impacto de las ofertas artísticas...”

En este grupo, no ha habido coincidencias con respecto a la capacidad de un marco normativo específico para cambiar el resultado de la gestión cultural y, por ello, la asesora del Secretario de Gobierno se ha manifestado negativamente mientras el de la Dirección Nacional

se ha mostrado positivo con respecto al desempeño de aquellas cuestiones en las que se reconoce y recepta normativamente la especificidad; independientemente de coincidir en que, de existir, no se complementan adecuadamente con el resto de la legislación. Sin embargo, ambos han manifestado que las reglas deben acomodarse para cumplir con los objetivos artísticos.

Empleados

Por último, siguiendo el esquema planteado por Iacoviello, hemos procedido a entrevistar a 5 agentes de la Secretaría de Gobierno de Cultura en virtud de su antigüedad en la organización y conocimiento sobre la temática (aproximación reputacional) y porque su labor diaria implica trabajar en o para los organismos (aproximación posicional y participación en hechos relevantes).

Para este grupo es interesante puntualizar que, si bien no existe un consenso sobre qué sector realiza mejor la actividad artística, se ha remarcado como virtud de la gestión estatal por cuanto

“la tarea de difusión de las obras artísticas se realiza "mejor" en el ámbito estatal, desde el punto de vista cuantitativo, es decir, por el mayor alcance y las mejores posibilidades de llegar a mayores públicos (por ejemplo, a través de giras en las localidades del interior de mediana densidad poblacional) y ello como consecuencia de que los gastos son afrontados por el Estado (siempre y cuando, las diversas gestiones políticas estén dispuestas a derivar sumas sustantivas del presupuesto con ese fin)”

“El otro modelo, en el sector privado evita mucho de los problemas de normativa pero no puedes programar lo que artísticamente a vos te parece porque la gente no te paga la entrada y se te viene abajo la orquesta”.

No obstante, existe una multiplicidad de factores que se han ido remarcando que grafican las dificultades que debe enfrentar la Secretaria de Cultura:

“En algunos casos -y sobre todo con ocasión de algunas gestiones políticas- es dable constatar cómo la actividad sindical se transforma en un factor que entorpece el óptimo desempeño de los organismos, al extralimitarse en sus funciones corporativas”.

“El mayor problema en lo público es que siempre esta asimilado a un esquema de normativas que no tiene nada que ver con las necesidades y el funcionamiento. Incluso no veo que las áreas de apoyo (compras, RRHH) estén en función de la necesidades artísticas de los organismos”.

“En algunos casos -y sobre todo con ocasión de algunas gestiones políticas- es dable constatar cómo la actividad sindical se transforma en un factor que entorpece el óptimo desempeño de los organismos, al extralimitarse en sus funciones corporativas”.

“La poca difusión de sus conciertos y funciones que son gratuitos y el poco presupuesto para difundir la cultura a nivel federal y nacional”.

“Los músicos se creen que la orquesta es de ellos, los políticos se fijan que en lo que pueden hacer con lo que les sobra después de pagarle a los músicos y muchas veces no saben lo que tienen. Además, hay falta de información o buscar soluciones. Principalmente no hay comunicación entre organismos, porque los recursos son escasos siempre, pero encima no hay estrategia que permita mitigar esa escasez de recursos.

Consultados por los principales aspectos conflictivos de la temática, todos coincidieron que efectiva o potencialmente (ver grafico 5) el desempeño se ha visto mejorado desde la implementación de un marco normativo específico. En contraste con el sector privado, la falta de regulación tiene sus virtudes, convirtiendo la gestión en algo “más flexible”, pero también sus defectos porque “el marco normativo apunta a proporcionar transparencia y reglas de juego claras”. Esto juega un rol preponderante porque **“los tiempos artísticos y la demanda de las**

necesidades de la programación no condice con los tiempos establecidos en los procedimientos administrativos” y muchas veces, “acomodarse las normas no tiene que ver tanto con eso si no quizás con la falta de reglas”.

GRAFICO 5. Principales resultados de las entrevistas realizadas a agentes de la Secretaria de Cultura



Elaboración propia. Fuente: entrevistas realizadas.

Sobre lo dicho y escrito

Más allá de lo recogido en las entrevistas en profundidad, a través del análisis documental podemos nutrir la respuesta a nuestra pregunta de investigación. En este sentido,

ha habido declaraciones a lo largo de los años que de alguna manera levantan observaciones sobre los interrogantes que han guiado nuestras entrevistas y que valen la pena destacar.

Comenzaremos por diversos funcionarios, quienes se han referido a la necesidad de otorgar marcos jurídicos diferenciales para el desarrollo de la actividad artística. Por ejemplo, Piero, artista y funcionario, en ocasión de la reinauguración del Teatro Argentino de La Plata y en referencia a las dos leyes que en ese mismo acto anunciaba el entonces gobernador Duhalde (autarquía presupuestaria y estabilidad de los trabajadores del complejo) decía *“premian el heroísmo y la perseverancia de los cuerpos técnicos, que aún en su condición de itinerantes, habían seguido siendo la llama viva del teatro”* (Fischerman, 1999)

También Enrique Avogadro, actual Ministro de Cultura del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al ser consultado sobre el Teatro Colón ha sostenido *“está muy bien que el teatro tenga autarquía administrativa porque de esa manera tiene mucha más agilidad para el desarrollo de sus actividades”* (Llumá, 2018). Cuando el debate sobre el ente autárquico recién se iniciaba, Tito Capobianco, por entonces Director General y Artístico del organismo apuntaba como principal inconveniente a *“[l]a administración. Es decir, no las personas encargadas del tema sino el sistema. Se quiere manejar el teatro con una administración que no está hecha para el teatro. Aquí se produce arte, se hacen cosas con el espíritu, con la imaginación, con la intuición. Se necesita una gran disciplina pero artística y teatral, no administrativa. Y se quiere manejar esto con una maraña de leyes que no tiene nada que ver con una legislación teatral. El Colón no es la dificultad. Anda como puede andar, dado que no se crean las leyes que podrían posibilitarle otro funcionamiento. El Teatro Colón debería tener autarquía”* (Fischerman, 2004).

En este sentido, los mismos músicos han visualizado la cuestión administrativa como un aspecto a modificar, explorando diversas alternativas. En su blog han bregado por *“una estructura administrativa que cuente con profesionales a cargo, con fondos garantizados para varios años en adelante y competencia para contrataciones y liquidaciones en su área, o sea: una suerte de autarquía administrativa y presupuestaria”* (Garcias & Ehrhorn, 2014). La visión compartida sobre este punto es la necesidad de diferenciarse del empleo público general: *“[l]os particulares problemas funcionales que presenta una orquesta han sido siempre de difícil comprensión para funcionarios de otras áreas, y ello se reflejó en dificultades escalafonarias y trabas de reglamento. No siempre los músicos de la orquesta se sintieron comprendidos y hubo momentos en esta trayectoria cincuentenaria de profundas crisis, llegando hasta la interrupción de actividades”* (Bardín, 2007).

Las dinámicas descriptas arriba suelen cristalizarse a través de la dilación en los pagos a artistas, en este sentido, se ha expresado que *“las demoras en los pagos no son nuevas(...) y (...) forman parte de un mal “endémico” que padece el cuerpo, debido a las estructuras burocráticas que se complejizan aún más cuando se trata de casos de artistas extranjeros”* (de la Fuente, 2015).

Sobre esta idea de un aparato administrativo extenso o sobreorganizado, como describimos en el Capítulo I, se han manifestado destacadas figuras de la música también de las cuales dos merecen una mención especial, primero por su importancia en términos artísticos y segundo porque sin perjuicio de poseer más de cincuenta y treinta años, respectivamente, poseen gran actualidad: Juan José Castro y Zubin Mehta.

El primero de ellos, quien fuera una de las figuras fundamentales de la música argentina del siglo XX, en una escueta, pero no por eso menos potente, carta de renuncia a su puesto

como Director Estable de la Orquesta Sinfónica Nacional expresó en 1960 su preocupación al ver que “[s]us problemas específicos, cuyas peculiaridades de orden artístico exigen el juicio técnico de especialistas, chocan con la incompreensión de quienes obstinadamente ignoran esa circunstancia y pretenden equiparar las funciones de una orquesta a las del personal de una oficina”. Y añadió “las cosas ocurren de forma disparatada y se diluyen misteriosamente de tal manera que, tras una larga gestión inoperante, no se le ve la cara a responsable alguno. Tal es la paradoja del monstruo burocrático (...) No puedo amoldarme a esa presunta actividad que pone en marcha una imponente máquina para mover una hoja de papel, llenarla de providencias, pases, sellos y firmas, y al cabo de meses devolverla con un pedido sobre cualquier minucia...” Consultado por el Diario La Prensa cuyo recorte puede verse en el Anexo II, agregó: “esta el descontento que cunde en la orquesta –empezando por mí– por el lento curso que siguen muchos trámites que se requieren y que dilatan enormemente cualquier gestión” (La Prensa, 1960, pág. 14) (cfr. Anexo II)

Por otro lado, el músico indio, considerado uno de los directores de orquesta vivo más importantes del mundo, escribió en 1987: “considero que el sistema administrativo de la Orquesta Sinfónica Nacional no es el apropiado para un organismo de esta naturaleza. Evidentemente, la administración de la orquesta no puede tener la agilidad necesaria para actuar con eficacia, si para poder realizar cada acto administrativo debe contar con la aprobación previa de un gran aparato burocrático central. Entiendo que una orquesta debe funcionar como organismo descentralizado, es decir, como ente autárquico administrativo y de autogestión artística para poder cumplir sus funciones específicas” (Cfr. Anexo I).

Por último, es interesante recorrer que han dicho los legisladores a la hora de establecer normativa específica y justificar los desvíos en las normas generales. En este sentido, si bien

no es una muestra representativa del esquema general descrito en el Capítulo II⁴¹, nos pareció pertinente utilizar el recorte sugerido por Nancy Diez y concentrarnos en las tres jurisdicciones que más trayectoria e historia tienen con respecto a la conformación de cuerpos artísticos, resaltando en el siguiente cuadro alguna de las frases utilizadas en nombras de diverso rango.



⁴¹ Cfr. Infografía 1.

CUADRO 6. Considerandos y Artículos que justifican normativas específicas en la temática.

Norma	Temática	Comentario
Decreto 4345/72 (Nación)	Creación de la OSN	Que la necesidad de cumplir con los objetivos señalados, los que por su parte coinciden con los que se tuvieron en cuenta hace más de veinte años en oportunidad de crearse la Orquesta Sinfónica Nacional, hace imprescindible adoptar las medidas necesarias tendientes a lograr el máximo de eficiencia de los integrantes de la orquesta, a la vez que tipificar debidamente los derechos y obligaciones de sus músicos.
Decreto 778/02 (Nación)	Designar o contratar artistas	Que con esa misma finalidad se ha estimado conveniente atender el caso de las Orquestas y demás elencos estables dependientes de la SECRETARÍA DE CULTURA de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN y sus entes autárquicos, habida cuenta que el cumplimiento de sus respectivas presentaciones y la propia continuidad de sus servicios exigen resolver en condiciones de inmediatez y urgencia , tanto la cobertura de las vacantes producidas, cuanto las designaciones transitorias destinadas a suplir a titulares y ausentes.
Decreto 1052/14 (Nación)	Excepción de ciertos requisitos para la contratación de artistas	Que la contratación de artistas reviste características particulares y excepcionales , tanto en su dinámica, cuanto en las circunstancias del sujeto y objeto propio de la prestación encomendada, que en general se agota en una única actuación o interpretación. Que tales condiciones importan sustanciales diferencias respecto de la situación del personal de la Administración Pública Nacional y del resto de los contratistas y proveedores del Estado en general.
Ley 12268/98 (Provincia)	Régimen de las actividades artísticas, técnicas y complementarias de la Provincia	Artículo 1º.- La presente Ley dispone el régimen que comprende las actividades artísticas, técnicas y complementarias de las mismas, que desarrollan los organismos específicos dependientes del Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, a efectos de cumplir con la misión de difusión cultural que les compete. Artículo 4º - (Texto según Ley 13056) Los titulares de los organismos consignados en el Art. 2º de la presente Ley podrán: 1) Realizar contrataciones de acuerdo a la Ley de Contabilidad, y en función de los montos que les delegue el Presidente del Instituto Cultural. 2) Gestionar los contratos de artistas y técnicos principales dentro del año anterior a la temporada de que se trata, conforme a la programación que, a propuesta de los distintos responsables de los mismos, eleve y haya sido aceptada para su inclusión en el Plan de Acción del Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires. 3) Gestionar los contratos, previa autorización del Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, en participación con artistas y empresarios y establecer el número de localidades sin cargo que se entregarán a los coparticipantes. 4) Proponer los precios de las localidades para las funciones, los que serán aprobados por el Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, cuidando especialmente su fijación a precios accesibles a la población en general.
Decreto 2910/05 (Provincia)	Estructura Teatro Argentino de La Plata	Que atento a las distintas actividades que viene desarrollando el citado organismo, tanto en sus aspectos cualitativos como cuantitativos, deviene conveniente la adecuación de su estructura a los fines de cumplir en forma más eficiente y eficaz sus objetivos; Que las particularidades de una institución lírica de producción propia, la envergadura del Teatro Argentino, instalada en un edificio que alcanza los 65.000 m2, con una comunidad que supera los ochocientos (800) integrantes y un presupuesto de funcionamiento que representa aproximadamente el 50% del asignado al Instituto Cultural, del que forma parte, demandan necesariamente una modalidad de gerenciamiento distinta a la de cualquier área administrativa del ámbito provincial; Que además, tales caracteres le otorgan una importancia organizacional relativa respecto de los restantes Centros de las Artes y demás unidades orgánicas que componen el Instituto Cultural y sin desmedro de ellas que, sumadas al peso de su propia historia, le brindan valores diferenciales que al momento de resolver sobre su organización, no solamente deben tenerse presentes, sino suficientemente valorados ; Que con fundamento en las razones apuntadas, se promueve su equiparación al nivel de Dirección Provincial y su descentralización administrativa , propuestas ambas que cuentan con el consentimiento de las autoridades jurisdiccionales del Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires;
Decreto 3622/05 (Provincia)	Autorización del artículo 40 de la Ley Complementaria de Presupuesto para el Instituto Cultural	Que efectivamente, por la naturaleza de las obras artísticas que produce el Centro Provincial de las Artes – Teatro Argentino, los servicios e insumos que demanda su realización poseen características propias que requieren ese tipo de sistema de abastecimiento, que posibilite atender en tiempo y forma, la programación de un Teatro Lírico con producción propia; Que entre las características de la producción propia, cabe destacar, en primer lugar, que los repositorios y primeras figuras de nivel internacional que la completan y jerarquizan, se abocan a su tarea con poca antelación (del orden de los noventa días) del estreno previsto para la obra, método éste con que se opera usual y habitualmente en las principales Salas del país y del mundo; Que en ese contexto, la demanda sólo es determinable a partir de dichos plazos, siendo, por otra parte, en razón de las especificaciones estéticas y creativas, imposibles de ser tratadas con los criterios administrativos y, por lo tanto, de encauzarla en el marco de un programa anual de suministros, gerenciado de conformidad con los procesos de contratación usuales de la Administración Pública ;
Decreto 11/14 (Provincia)	Modificación Estructura Teatro Argentino de La Plata	Que las particularidades de las prestaciones laborales en una institución teatral de producción propia, instalada en un edificio que supera los 60.000 m2 y una planta de personal de alrededor de mil (1000) agentes, sumado a los avances sociales, culturales y tecnológicos, demandan necesariamente un cambio en la concepción organizativa y una modalidad de gerenciamiento distintas a la de cualquier área administrativa del ámbito provincial ; Que además, tales caracteres le otorgan una impronta organizacional excepcional y decisiva considerando la importancia de una institución cultural de referencia, en el país y la región;
Decreto 307/06 (Provincia)	Contratos de Locación de Obra para Demanda Artística	Que el Instituto Cultural, con el fin de cumplir con su cometido específico asignado por el ARTICULO 4º de la Ley Nº 13.056, formula y perfecciona una importante cantidad de contratos de locación de obra, los cuales poseen una naturaleza y prácticas propias , derivadas de su carácter artístico, que demandan una atención y regulación específica;
Decreto 462/17 (Provincia)	Modificatorio del 307/06	Que la notoria dinámica y celeridad que requiere la actividad cultural y artística ha generado más de una normativa específica, como son el Decreto Nº 307/06 para la contratación de artistas, el Decreto Nº 1268/04 sobre la posibilidad de contratar de manera habitual u ocasional a agentes estatales dependientes del Poder Ejecutivo Provincial y/o de sus organismos autárquicos y el Decreto Nº 3.622/05 para la ejecución de gastos e insumos, entre otros; Que la especificidad en el quehacer artístico requiere prever mecanismos administrativos simplificadores que tornen eficaz la administración cultural en pos de atender adecuadamente la demanda cultural existente; Que en consecuencia urge instrumentar procedimientos, plazos y requisitos particulares para la contratación de artistas por parte del Ministerio de Gestión Cultural a fin de brindar a la población bonaerense una vasta y eximia propuesta cultural;
Decreto 720/02 (GCBA)	Reglamento de Trabajo para el Teatro Colón	Este instrumento respeto la especificidad de las relaciones laborales propias de una institución como el Teatro Colón dentro del marco general de empleo público del Gobierno de la Ciudad e incorpora prácticas habituales en los grandes teatros líricos del mundo que se entienden convenientes incluir. De esta manera, se suplanta las regulaciones laborales precedentes, dictadas a cualquier nivel y época por la ex Municipalidad de Buenos Aires de acuerdo a lo establecido en el artículo 66 de la Ley 471.
Ley 2855/08 (GCBA)	Creación del Ente Autárquico Teatro Colón	Artículo 1º.- Créase el "Ente Autárquico Teatro Colón" en el ámbito del Ministerio de Cultura del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con personería jurídica propia, autonomía funcional y autarquía financiera , con la organización y competencias determinadas en la presente ley.

Elaboración propia. Fuente: Infoleg, Boletín Oficial de la Provincia de Buenos Aires y Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires.

Sobre lo hecho

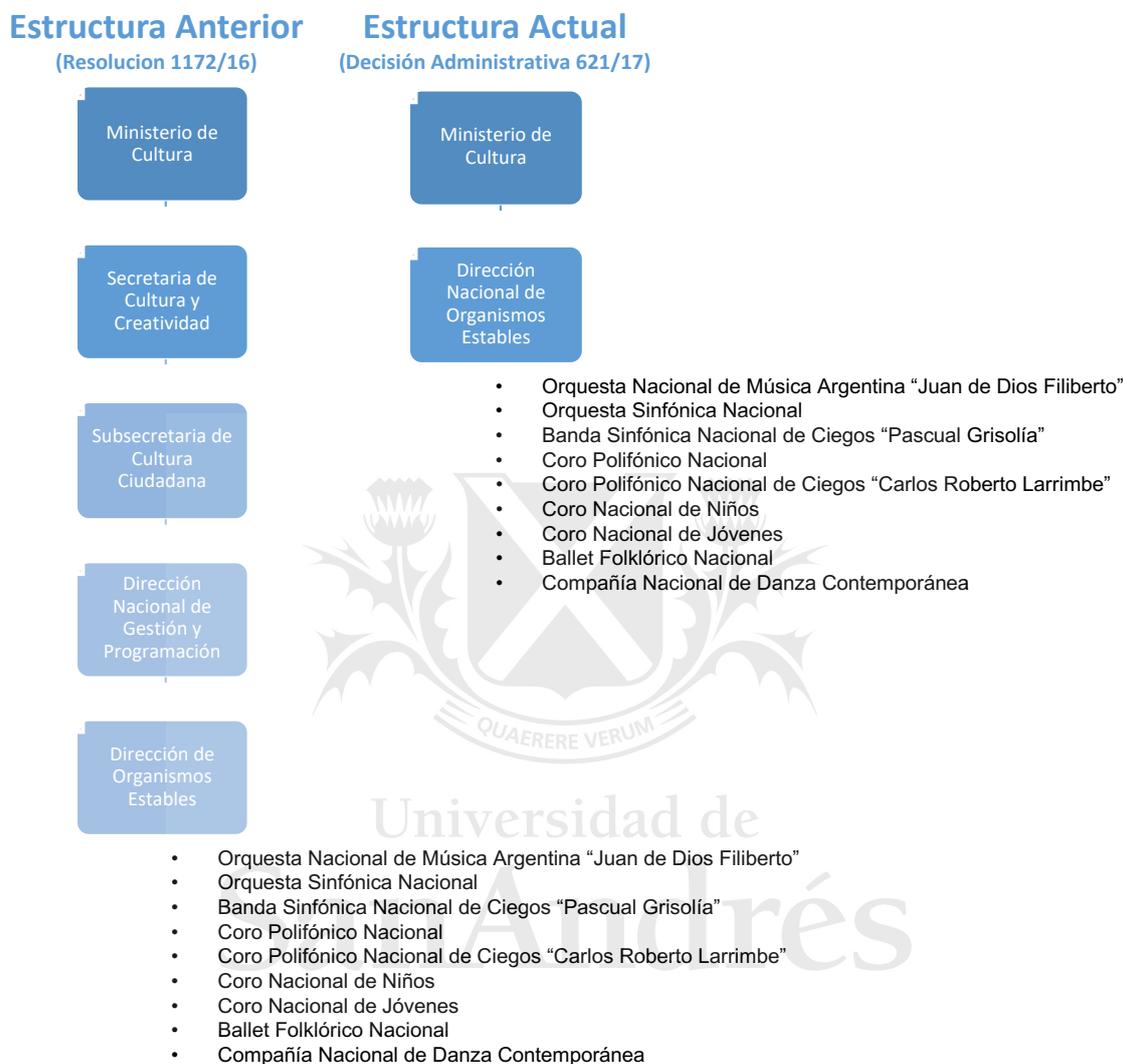
Basándonos en la idea de sobreorganización explorada en el capítulo I, se podría suponer que ciertas cuestiones se deben a una estructura burocrática demasiado extensa. Sin embargo, la Secretaría de Cultura ha realizado dos interesantes modificaciones para acortar dichos caminos y que echarían por tierra esta hipótesis.

En primer lugar, y con la idea de acortar el proceso burocrático de aquellos actos administrativos que tenían que llegar a la máxima autoridad de la jurisdicción, a través de la Decisión Administrativa 621 del año 2017, modificó la estructura del entonces Ministerio de Cultura jerarquizando la Dirección de Organismos Estables (convirtiéndola en Dirección Nacional) y haciéndola depender directamente del Ministro⁴². Como se puede observar en el gráfico 6, en virtud de los principios de jerarquía y competencia, ejes rectores de la organización administrativa⁴³, esto implicaba que cualquier actuación administrativa que se generaba en un organismo (desde un pedido de licencia hasta el nombramiento de un artista), antes de la implementación de la Decisión Administrativa 621/17 debía conllevar la intervención de al menos 6 funcionarios autorizantes, más allá de las áreas técnicas transversales que debieran intervenir (jurídicos, recursos humanos, administración financiera y despacho, por ejemplo). De esta manera, con el cambio de estructura se redujo la intervención de funcionarios propiciantes/autorizantes de 6 a 2, independientemente de las autoridades transversales que necesariamente deben intervenir.

⁴² A pesar del cambio de estructura y la conversión del Ministerio en Secretaría, la Dirección Nacional de Organismos estables sigue dependiendo de la máxima autoridad de la jurisdicción.

⁴³ Cfr. La jerarquía y la competencia como principios de la organización administrativa. (Monti, 2005)

GRAFICO 6. Cambios en la estructura de la Secretaria de Cultura.



Elabora Propia. Fuente: Infoleg.

En segundo lugar, con un mes de posterioridad al dictado de la Decisión Administrativa 621/17, en septiembre, el entonces Ministro de Cultura y actual Secretario, con el objetivo de *“de mantener una agilidad administrativa que permita atender en tiempo y forma los compromisos contraídos sin incumplir el resto de la normativa vigente”*, resolvió designar al Director Nacional de Organismos Estables como funcionario de nivel equivalente a

Secretario⁴⁴ a los fines de aprobar gastos, autorizar pagos y efectuar desembolsos, suscribir las Órdenes de Pago Presupuestarias y no Presupuestarias, Fondos Rotatorios, documentos modificatorios y demás información vinculada a los Sistemas de Administración Financiera a través del refrendo de la Resolución 1189/17 (Anexo III).

No obstante ambas iniciativas, de acuerdo a los datos suministrados por el sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) y habiendo revisado más de 842 actos administrativos, es interesante observar que un gran porcentaje de los actos administrativos referidos a la temática fueron dirigidos a convalidar acciones ya realizadas. Para ser más precisos:

- De las 97 Disposiciones que fueron firmadas por Recursos Humanos durante el 2018 (licencias artísticas y licencias reguladas por el Decreto 3413/79), 81 (83.5%) de ellas estuvieron estrictamente relacionadas con la temática de los organismos estables y 72 de esas (89%) se trataron de actos que convalidaban o reconocían lo ya actuado. Esto marca un fuerte contraste con las 16 disposiciones restantes firmadas durante el periodo bajo análisis cuya naturaleza no fue de carácter convalidatorio.
- En igual sentido, la Directora de Organismos Estables firmó 499 Disposiciones durante el 2018, destacándose aquí que el 97% están estrictamente relacionadas con cuestiones artísticas o fundamentales para el desarrollo de tal actividad⁴⁵. El 90% (451) de esos actos fueron destinados a ordenar administrativamente cuestiones que en la realidad ya habían sucedido. Inclusive, 338 (75%) Disposiciones se referían a actuaciones de años anteriores
- Por último, analizando solamente aquellos actos que comprenden la designación transitoria o permanente de artistas, el Secretario de Gobierno firmó durante el mismo periodo 246 Resoluciones de las cuales el 69% se trataron de

⁴⁴ El artículo 35, incisos b) y c) del Decreto 1344/07 (modificado por el Decreto 690/16) posibilita a los Ministros delegar este y otro tipo de competencias.

⁴⁵ Del relevamiento realizado surge que 12 Disposiciones fueron destinadas a los siguientes rubros: mantenimiento de bombas y aires acondicionados, seguridad y vigilancia y, por último, limpieza. El resto, que identificamos como parte de los objetivos primarios de la Dirección, tienen que ver con rubros como afinación de instrumentos, músicos ejecutantes, directores invitados, viáticos y traslados, etc. (cfr. Anexo VI)

convalidaciones, destacándose que más del 32% de ellas (79 de 246) se referirían a años anteriores al analizado (ver Anexo VI).

Capítulo IV – Conclusiones

Luego de haber explorado sucintamente los inicios y el derrotero histórico de los Organismos Estables, analizado los principales estudios en la materia y las discusiones conceptuales acerca del campo de acción de este tipo de políticas comenzando desde la mismísima definición de cultura, indagado sobre qué tenía para aportar la ciencia política y la administración pública al respecto, explicitado por qué era relevante el estudio y luego de haber finalizado las más de diez horas de entrevistas en profundidad, recogido a través del análisis documental algunas definiciones realizadas por funcionarios, artistas o en la misma legislación con respecto a nuestra pregunta inicial y examinado minuciosamente los actos administrativos refrendados durante el 2018 y que están directa y estrictamente relacionado con las preocupaciones de este trabajo, nos encontramos en condiciones de enunciar nuestras conclusiones.

En primer lugar, el (i)**Estado debe intervenir y apoyar la actividad de los elencos estables** y existen, al menos y de acuerdo a lo que fueron resaltando los entrevistados, tres razones fundamentales para ello: la envergadura y tamaño de los elencos los hace económicamente inviables sin el apoyo estatal⁴⁶, la libertad de programación que existe al no estar atado a la lógica de la oferta y la demanda y la posibilidad de llegar a lugares y públicos que estarían vedados sin este soporte del sector público. Como remarcaban en un texto ya

⁴⁶ Inclusive con el apoyo estatal existe un contexto plagado de serias dificultades no solo para desarrollarse sino también para sobrevivir, cfr. Rosado, B. G. (20 de enero de 2012). Las orquestas tocan fondo. El Mundo - Suplemento El Cultural, págs. <https://www.elcultural.com/revista/escenarios/Las-orquestas-tocan-fondo/30410>.

clásico Echebarria y Mendoza, se destacan cuatro aspectos que otorgan un carácter distintivo a los procesos del sector público (Echebarria & Mendoza, 1999, pág. 20), de los cuales tres explican al menos la necesidad de intervención estatal:

- el proceso político en reemplazo del mercado como mecanismo de asignación de recursos,
- las formas de creación de valor por parte del sector público,
- la dificultad de medir ese valor creado.

En este sentido, las actividades desarrolladas por los elencos de la Secretaría de Cultura librados a la lógica del mercado no podrían realizarse o, al menos, no podrían hacerlo con las características que lo hacen, debiendo resignar probablemente parte de su orgánico o modificar su repertorio adaptándolo a un público más masivo. Por eso es importante enfocarse en la creación de valor y su dificultad para medirlo: ¿cuándo se promueven jóvenes artistas y directores argentinos, cuando se da una clase o ensayo abierto, cuando se realizan conciertos que ayudan a difundir las obras de autores argentinos o latinoamericanos, cuando se acercan las danzas típicas de nuestro país a las generaciones más jóvenes u a otras regiones, acaso no se está creando valor? Relacionado a esto, sería incorrecto medir solamente lo que esas acciones, para nombrar solo algunas, producen materialmente (en cantidad de espectadores, de conciertos realizados, de artistas capacitados, por ejemplo) sin tener en cuenta los resultados o impacto que ellas han tenido. Adicionalmente, en muchas ocasiones es dificultoso establecer una relación directa entre esos *outputs* y sus *outcomes*.

En segundo lugar, una vez zanjada el plano funcional sobre el cual nos habla Oszlak, hay que concluir que (ii) **los Organismos Estables son una *rara avis* dentro del sector público**. De acuerdo a lo desarrollado en las páginas anteriores, nos encontramos con aspectos

de la actividad que le otorgan cierta singularidad con respecto a las actividades que se asocian con la actividad burocrática y/o estatal. Empleados públicos cuyo régimen horario de prestación no se condice con cinco jornadas laborales de ocho horas y que inclusive, por exigencias de partitura, pueden no ser convocados a trabajar; excelentes artistas a los que se les solicita título comprobar su idoneidad; músicos destacados local e internacionalmente que están sujetos a un régimen de incompatibilidades que no contempla las necesidades artísticas (sobre todo aquellos músicos que obtienen el beneficio previsional o el intercambio entre organismos de similar magnitud – Colón, Argentino de La Plata, Mendoza, Córdoba, etc.), exigencias alimenticias durante una gira que no se condicen con la legislación de compensaciones; esquemas de reemplazo no contemplados en las políticas de dotación de personal son solo alguno de los ejemplos. Parecería entonces que la cuestión sería de magnitud: ¿qué tanto debe apartarse un régimen para que se convierta en otro específico? Al decir de Diez, “[e]l Estado generó y sigue generando herramientas básicas para el funcionamiento de las orquestas, pero esas herramientas resultan insuficientes para las necesidades profesionales de los músicos que las integran” (Diez, 2017, pág. 169). Como corolario, y de acuerdo a las respuestas de los entrevistados, se desprenden otras dos conclusiones: (iii) **cuando las actividades son remitidas a un régimen general que no acoge las singularidades del sector, las normas deben ser interpretadas o forzadas en virtud de los resultados a lograr**⁴⁷; (iv) **allí donde la normativa receptó estas singularidades, se mejora el desempeño**⁴⁸.

⁴⁷ Diecisiete (17) de los veintiséis (26) entrevistados contestaron afirmativamente al ser consultados sobre este punto y otros seis (6) lo pusieron en potencial (“tal vez”).

⁴⁸ Once (11) de los veintiséis (26) entrevistados contestaron afirmativamente al ser consultados sobre este punto y otros seis (6) lo pusieron en potencial (“tal vez”).

La primera de ellas es particularmente importante porque, como dijimos en el Capítulo I, los organismos de control y la misma justicia contencioso-administrativa someten los actos a una prueba de legitimidad legal que deja a los funcionarios que actúan con lógica del “*show debe continuar*” muy desprotegidos, incluso cuando desde el punto de vista de la eficacia funcional las decisiones puedan ser vistas como económica y políticamente correctas⁴⁹. Hemos mencionado durante el desarrollo del trabajo retrasos en los pagos, conflictos gremiales, actos administrativos a destiempo y, como hemos citado previamente que sostiene Acuña, “*frente a procesos que muestran comportamientos disfuncionales, problemas de eficiencia, eficacia, legitimidad o alta conflictividad, se tiende a suponer que en algún lugar de las relaciones sociales existen malas reglas (o buenas reglas que no se cumplen, lo que es lo mismo)*” (Acuña C. H., 2013, pág. 13)

La otra conclusión arriba formulada es importante para el desarrollo futuro de los organismos, como dicen los autores arriba citados “*la excelencia no existe sin un para qué, por lo que en general el análisis de la `calidad institucional’ va atado a un sentido o impacto de la institucionalidad*” (Acuña & Chudnovsky, 2013, pág. 57). En este punto **existen dos caminos para dotar de mayor capacidad institucional**⁵⁰ a los organismos y poner en perspectiva lo que durante todo el desarrollo de trabajo los diferentes testimonios han marcado como “el criterio artístico”, que dicho de otro modo y siguiendo el esquema descrito en el

⁴⁹ Un ejemplo claro de esto es la prohibición de realizar contrataciones en el marco de lo dispuesto por el Decreto N° 632/18, ante la enfermedad o licencia de un músico de la sinfónica, por citar un caso, si no se contratara el reemplazo se dejarían a los restantes 104 músicos a disponibilidad, al director invitado con un contrato sin contraprestación y, por último, al público sin el espectáculo.

⁵⁰ Tomamos la definición de Acuña y Chudnovsky, previamente citada en el Capítulo I y entendida como “*la habilidad que tienen las reglas de incentivar comportamientos y generar horizontes que trascienden el corto plazo, mediante la resolución de problemas de coordinación y la estructuración, absorción y regulación de conflictos en un ámbito y un momento dados*” (Acuña & Chudnovsky, 2013, pág. 58)

Capítulo I significa unificar la “prueba legal de legitimidad” con la “prueba de eficacia funcional”:

- a) **se revisan las reglas y se emiten nuevos procedimientos en el marco organizativo y estructural actual:** esto implica revisar las normas apuntando a las propiedades intrínsecas que han sido relegadas: (i) consistencia y forma de articulación entre reglas, recordemos que más de la mitad de los consultados (16 de 26) han expresado que las normas específicas de los organismos no se complementan adecuadamente con el resto de las reglas de la administración; (ii) completitud de las normas, dado que hemos visto durante el trabajo que las normas emanadas en virtud de esta especificidad no abarcan *“el conjunto de comportamientos, eventos y procesos relevantes que, concreta o potencialmente, constituyen el dominio sobre el que opera la regla”* (Acuña & Chudnovsky, 2013, pág. 59); y, por último, tener en cuenta su relación de (iii) rigidez/flexibilidad, apuntando a reglas que se puedan adecuar a un campo inherentemente dinámico y cambiante.
- b) **se revisan las reglas y se emiten nuevos procedimientos en un nuevo marco organizativo y estructural:** entrevistados han mencionado la necesidad de un cambio radical en la estructura organizativa de los organismos, en este sentido la idea de la autarquía ha surgido en reiteradas ocasiones a lo largo del trabajo, bajo la premisa de que la incorporación de elementos del sector privado puede mejorar el desempeño organizacional. Sin embargo, hemos visto a través del trabajo de Acuña que la construcción de las instituciones es un proceso más complejo que refrendar un decreto que cambie la estructura. Como sostiene Pando, un plan de modernización debería incluir como eje *“desarrollar un*

modelo de gestión que haga énfasis en los resultados basado en sistemas de rendición de cuentas que aumenten la transparencia” (Pando, 2016, pág. 18). De hecho, una de las principales medidas de la segunda ola de reformas del Estado ha sido la creación de agencias para evitar la confusión de responsabilidades, pero revisando su desempeño se ha llegado a concluir que *“la independencia de las nuevas unidades se considera bastante precarias pues no se protege con cambios formales en el marco constitucional de reparto de responsabilidades. La legitimidad del management se introduce en la administración pública por la puerta trasera, conviviendo con principios jurídicos y políticos que la ignoran”* (Echebarria & Mendoza, 1999, pág. 36). Por eso es importante remarcar que ambos términos de la propuesta son importantes, pues si el cambio estructural no es acompañado por una evolución normativa, probablemente los organismos estables se topen con los mismos inconvenientes administrativos y con menor caudal político para resolverlos⁵¹.

Por último, de acuerdo a lo expresado por el público consultado y las últimas críticas⁵²

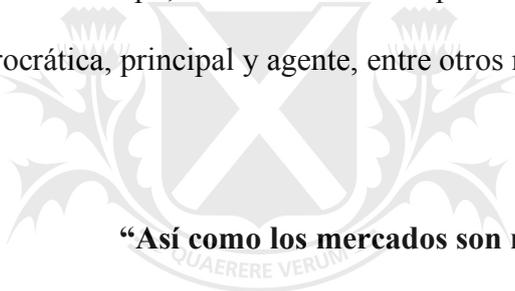
(v) los inconvenientes expresados a lo largo del presente trabajo no han afectado la calidad artística. En este sentido, como ha expresado Barenstein a modo de hipótesis, *“el desplazamiento de objetivos y la adaptación al contexto son causas de ineficacia, mientras que la inflexibilidad institucional lo sería de la ineficiencia”* (Barenstein, 1982, pág. 76). En este aspecto, se han conseguido importantes hitos artísticos a lo largo de la vida de los organismos

⁵¹ En palabras de Acuña y Chudnovsky, el primero de los caminos implica discutir las reglas (R₁) que son las que *“definen el accionar y los contenidos de una política”*, mientras que el segundo implica discutir las (R₁) y las (R₂), es decir, aquellas *“que definen quienes deciden y como se decide ese accionar y los contenidos”* (Acuña & Chudnovsky, 2013, pág. 55)

⁵² Ver https://www.clarin.com/musica/nueva-orquesta-sinfonica-nacional-cck_0_4k0736SWb.html y <https://www.lanacion.com.ar/espectaculos/una-orquesta-que-toca-rock-y-que-brilla-en-su-intento-nid2205221> entre otras.

(eficacia) pero habría que estudiar si no se hubiesen podido realizar más presentaciones, giras, ensayos, clases abiertas, entre otros, o al menos las mismas pero a un menor costo (eficiencia).

Como nos enseñó Evans, el Estado puede ser un problema o una solución, compartimos el criterio general sobre la necesidad de una mirada cualitativa en cuanto a la (buena y profesional) burocracia como bien escaso y, en un terreno sumamente fértil, quedaran para futuros estudios la aplicación de los conceptos de la ciencia política a este tipo de iniciativas: la perspectiva comparada entre organismos de similares características en diferentes provincias y países o del mismo a través del tiempo, el análisis sobre los problemas de información, costos de transacción, captura burocrática, principal y agente, entre otros muchos otros.



“Así como los mercados son menos naturales de lo que pretendía Adam Smith, las burocracias necesitan más cuidado y atención de lo que nos hizo creer Weber”

(Evans, 1996, pág. 555).

Bibliografía

- La Nación. (sábado 22 de octubre de 1960). Ha Renunciado el Maestro J. J. Castro. *La Nación*.
- La Prensa. (jueves 20 de octubre de 1960). Renunció el Director de la Orquesta Sinfónica Nacional. *La Prensa*.
- Camarotti, R. (2014). ¿Cultura para el desarrollo? Cruces entre “lo social” y “lo cultural” en las políticas públicas de cultura. En A. G. (comp), *Culturas políticas y políticas culturales*. Buenos Aires: Böll Cono Sur.
- Champeil-Desplats, V. (2010). El derecho a la cultura como derecho fundamental. *REIB: Revista Electrónica Iberoamericana*, 4(1).
- Canclini, N. G. (1987). *Políticas Culturales en América Latina*. (2ª edición ed.). Mexico: Editorial Grijalbo.
- Chauí, M. (2008). Cultura y Democracia. *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*(8).
- Coll Serrano, V., Blasco, O., Carrasco Arroyo, S., & Vila Lladosa, L. (2014). Propuesta metodológica para el diseño de un sistema de indicadores culturales local basado en la planificación estratégica. *Política y Sociedad*, 51(2).
- Llumá, A. (10 de abril de 2018). *Balletin Dance*. Obtenido de El Ministro que baila: <https://balletindance.com/2018/04/10/el-ministro-que-baila/>
- López, J. L. (2016). La profesionalización del gestor cultural: una mirada desde los procesos de formación personal. *Desafíos de la cultura digital en América Latina*(5).
- Acuña, C. H. (1995). *La Nueva Matriz Política Argentina*. Buenos Aires, Argentina : Nueva Vision.
- Acuña, C. H. (2013). Introducción: Qué hacemos en estos volúmenes y por qué lo hacemos. En C. A. (compilador), *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Acuña, C. H., & Chudnovsky, M. (2013). Cómo entender las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos. En C. H. (compilador), *¿Cuánto importan las instituciones? gobierno, estado y actores en la política argentina*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Arroyo, S. C. (diciembre de 2006). Medir la cultura. Una tarea inacabada. *Periferica. Revista para el análisis de la cultura y el territorio*(7).
- Astarita, M. (2018). Cambiemos y su modelo de Estado: Hacia un orden jerárquico y modernizador. En D. García Delgado, C. Ruiz del Ferrier, & B. De Anchorena, *Elites y Captura del Estado. Control y Regulación en el Neoliberalismo tardío*. . FLACSO.
- Asuaga, C., & Esmoris, M. (2006). Indicadores de Gestión en Organismos Públicos: el caso de las Orquestas Sinfónicas. *III Congreso de Costos del Mercosur*. Montevideo.
- Bardín, P. (20 de marzo de 2007). *La Sinfónica Nacional cumple medio siglo*. Obtenido de Historia Sinfónica: <http://historiasinfonica.blogspot.com/2007/03/la-sinfonica-nacional-cumple-medio-siglo.html>

- Barenstein, J. (1982). Los problemas de la organización burocrática. En J. Barenstein, *El análisis de la burocracia estatal desde la perspectiva weberiana*. Mexico: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Barzelay, M., & Armajani, B. (1998). Atravesando la burocracia . En M. Barzelay, *Atravesando la burocracia: Una nueva perspectiva de la administración pública*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Batalla, J. (8 de noviembre de 2018). *Pablo Avelluto: "El estado tiene una capacidad para gastar sin pensar que es escandalosa"*. Obtenido de INFOBAE: <https://www.infobae.com/cultura/2018/11/08/pablo-avelluto-el-estado-tiene-una-capacidad-para-gastar-sin-pensar-que-es-escandalosa/>
- Bayardo, R. (2002). *Cultura, artes y gestión. La profesionalización de la gestión cultural*. Recuperado el Marzo de 2018, de Centro de Estudios de Posgrado e Investigación - Universidad San Francisco Xavier Chuquisaca: <http://www.cepi.us/posgrado/recursos/archivos/ebooks/RBayardo.pdf>
- Bayardo, R. (2 de octubre de 2002). *Sobre el financiamiento público de la cultura. Política cultural y economía cultural*. . Recuperado el noviembre de 2017, de Noticias de Antropología y Arqueología: http://www.equiponaya.com.ar/congreso2002/ponencias/rubens_bayardo.htm
- Bayardo, R. (Junio de 2005). Políticas culturales y cultura política. Notas a las Conversaciones. *Argumentos. Revista de crítica social*(5).
- Belfiore, E. (2004). Auditing culture : the subsidised cultural sector in the New Public Management. *International Journal of Cultural Policy*, 10(2).
- Bonet i Agustí, L. (diciembre de 2001). Dos fases indisociables de la gestión cultural: planificar y evaluar. *Periferica. Revista para el analisis de la cultura y el territorio*(2), ISSN 1577-1172.
- Bonet i Agustí, L. (abril de 2004). Reflexiones a Propósito de Indicadores y Estadísticas Culturales. *Boletín GC: Gestión Cultural*(7).
- de la Fuente, S. (14 de octubre de 2015). Denuncia falta de pago después de haber dirigido a la Sinfónica Nacional. *Clarín*, págs. https://www.clarin.com/musica/stefan-lano-orquesta-sinfonica-nacional-centro-cultural-kirchner-musica-clasica_0_ByNOsZYPXe.html.
- Diez, N. S. (2017). *Análisis de los criterios de selección de músicos para integrar orquestas dependientes de organismos estatales argentinos*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, Escuela de Estudios de Posgrado.
- El Día. (domingo 23 de octubre de 1960). Renunció el Maestro Juan José Castro. *El Día*.
- Echebarria, K., & Mendoza, X. (1999). La especificidad de la gestión pública: el concepto de management público. En C. Losada i Madorrán, *¿De Burocratas a Gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. Washington D.C: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Evans, P. (Enero-marzo de 1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico*, 35(140).
- Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). (2009). *Guía para la evaluación de las políticas culturales locales*. España: Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

- Fischerman, D. (10 de octubre de 1999). Oid Mortales. *Página 12 - Suplemento Radar*, págs. disponible en <https://www.pagina12.com.ar/1999/suple/radar/99-10/99-10-17/nota3.htm>.
- Fischerman, D. (5 de diciembre de 2004). Autarquía o nada. *Página 12*.
- Garcia Delgado, D., & Gradin, A. (2016). Neoliberalismo tardío y desestructuración del demos: El poder toma el poder. *Estado y Políticas Públicas*(7).
- Garcias, H., & Ehrhorn, J. (29 de mayo de 2014). *Aportes de Integrantes de la OSN a un libro de UPCN*. Obtenido de Noticiero de los integrantes de la Orquesta Sinfónica Nacional de Argentina: <http://noticiasinfonica.blogspot.com/2014/05/aportes-de-integrantes-de-la-osn-un.html>
- Gerring, J. (mayo de 2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *The American Political Science Review*, 98(2).
- Grimson, A. (2011). *Los límites de la cultura. Crítica de las teorías de la identidad* (4ª edición ed.). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Grimson, E. (octubre de 2013). Música y políticas culturales en la argentina. *Voces en el Fénix*, 4(29), 130.
- Guber, R. (2001). La Observación Participante. En R. Guber, *La Etnografía: método, campo y reflexibilidad*. Grupo Editorial Norma.
- Harris, M. (1979). *El desarrollo de la teoría antropológica. Historia de las teorías de la cultura* (decimosegunda edición en español ed.). Mexico: Siglo XXI.
- Holden, J. (2004). *Capturing Cultural Value. How culture has become a tool of government policy*. Londres: Demos.
- Iacoviello, M. (1996). El juego político y las estrategias de recursos humanos en las organizaciones públicas. En A. d. Gubernamentales, *Cuaderno CEPAS*. Buenos Aires, Argentina: CEPAS.
- Jimenez, E. C. (2017). Periferia Musical: el backstage orquestal. *AV Notas*.
- Martinell, A. (Mayo de 1999). Los agentes culturales ante los nuevos retos de la gestión cultural. *Revista Iberoamericana de Educación*(20).
- Martinell, A. (2004). La gestión cultural: singularidad profesional y perspectivas de futuro. *Seminario internacional: la formación en gestión y políticas culturales para la diversidad cultural y el desarrollo*. Girona: Universitat de Girona.
- Marturet, E. (1999). El reto de la excelencia (Manual de supervivencia para el tercer milenio). *recuperado de http://www.marturet.com/PDF/Reto_SP.pdf*.
- Monsalvo, M. (2017). Proyectar Cultura Pública. (Re)pensar las políticas culturales desde una perspectiva pública. En M. d. Cultura, *Gestión Cultura Pública: coordinadas, herramientas y proyectos*. Buenos Aires, Argentina.
- Monti, L. (2005). La jerarquía y la competencia como principios de la organización administrativa. En U. Austral, *Organización administrativa, función pública y dominio público*. Ediciones RAP.
- Munck, G., & Verkuilen, J. (2005). Research Designs. En K. Kempt-Leonard, *Encyclopedia of Social Measurement, Vol 3, pp. 385-395 (2005)* (Vol. 3). Michigan: University of Michigan .
- Nallino, M. A. (2018). *La coordinación intersectorial en la Reforma del Estado: la agencialización en la Provincia de Córdoba*. Córdoba, Córdoba, Argentina: Universidad Nacional de Córdoba.

- O'Brien, D. (2010). *Measuring the value of culture: a report to the Department for Culture Media and Sport*. Department for Culture Media and Sport. Londres: Department for Culture Media and Sport.
- Offe, C. (1992). Criterios de racionalidad y problemas del funcionamiento político-administrativo. En C. Offe, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Sistema.
- Orozco, J. L. (2007). Introducción: Política cultural y modelos de gestión cultural. En J. L. Orozco, *Políticas culturales. Una revisión desde la gestión cultural*. Mexico: Universidad de Guadalajara.
- Orozco, J. L. (Noviembre de 2011). Avances y retos de la profesionalización de la gestión cultural en México. *Revista Digital de Gestión Cultural*(2).
- Orozco, J. L. (2015). La triple construcción de la gestión cultural en Latinoamérica. *TELOS. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 17(1).
- Oszlak, O. (octubre de 1997). Estado y Sociedad: ¿nuevas reglas de juego? *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*(9).
- Oszlak, O. (2009). *La formación del Estado Argentino* (4a edición ed.). Buenos Aires: emecé.
- Pando, D. (2016). Notas para un primer paso en la hoja de ruta de la modernización del aparato estatal. *Perspectivas de Políticas Públicas*, 6(11).
- Pfenniger, M. (abril de 2004). Indicadores y estadísticas culturales: un breve repaso conceptual. *Boletín GC: Gestión Cultural*(7).
- Ragin, C. (2007). *La construcción de la investigación social: introducción a los métodos y su diversidad*. Bogota, Colombia: Siglo del Hombre.
- Romano, M. d. (abril de 2004). Indicadores Culturales. *Boletín GC: Gestión Cultural*(7).
- Rosado, B. G. (20 de enero de 2012). Las orquestas tocan fondo. *El Mundo - Suplemento El Cultural*, págs. <https://www.elcultural.com/revista/escenarios/Las-orquestas-tocan-fondo/30410>.
- Sautu, R., Boniolo, P., & Elbert, R. (2005). *Manual de Metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Solano, R. (2016). *Cultura y Políticas Públicas. La disputa entre lo político y lo administrativo en el territorio cultural*. Buenos Aires, Argentina: Universidad de San Andres.
- Sosa, P. (2016). Reseña: Hagamos equipo. PRO y la construcción de la nueva derecha en Argentina. *Perspectivas de Políticas Públicas*(10).
- UNESCO. (1982). Declaración de Mexico sobre Políticas Culturales. En UNESCO, *Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales - Informe Final*. Paris: UNESCO.
- Vommaro, G. (Noviembre de 2014). «Meterse en política»: la construcción de PRO y la renovación de la centroderecha argentina. *Nueva Sociedad*(254).
- Wright, S. (Febrero de 1998). La politización de la "cultura". *Anthropology Today*, 14(1).

Anexo I – Carta de Zubin Mehta

Buenos Aires, 12 de agosto de 1987

Durante mi estadía en Buenos Aires he tenido oportunidad de escuchar a la Orquesta Sinfónica Nacional de la República Argentina.

Se trata de un organismo de alto nivel, de calidad comparable a las buenas orquestas europeas. No obstante, la actual situación de la Orquesta Sinfónica Nacional constituye un impedimento para que el organismo pueda rendir en la medida de sus reales posibilidades.

En mi opinión, los profesores músicos de la Orquesta Sinfónica Nacional perciben salarios absolutamente insuficientes. Estas bajísimas remuneraciones no pueden satisfacer las mínimas necesidades de los integrantes de la orquesta. Es obvio que si un país desea tener una orquesta de alto nivel profesional, como es la Orquesta Sinfónica Nacional de Argentina, se deben ofrecer remuneraciones dignas a sus integrantes, para evitar que el conjunto sufra un paulatino desmembramiento por la emigración de sus músicos hacia el extranjero.

Asimismo, considero que el sistema administrativo de la Orquesta Sinfónica Nacional no es el apropiado para un organismo de esta naturaleza. Evidentemente, la administración de la orquesta no puede tener la agilidad necesaria para actuar con eficacia, si para poder realizar cada acto administrativo debe contar con la aprobación previa de un gran aparato burocrático central. Entiendo que una orquesta debe funcionar como organismo descentralizado, es decir, como ente autárquico administrativo y de autogestión artística como para poder cumplir sus funciones específicas (tal es el caso de casi todas las orquestas del mundo). Esta autonomía es absolutamente imprescindible para que una orquesta pueda funcionar organizadamente.

Es mi intención que esta nota pueda servir como colaboración para que se logre una solución profunda a la gravísima situación en que se encuentra la Orquesta Sinfónica Nacional de la República Argentina. Espero que, en un futuro próximo, este prestigioso organismo orquestal pueda ver solucionados los problemas que actualmente lo afectan, para poder así cumplir con su importante labor en favor de la cultura del pueblo argentino.



ZUBIN MEHTA
 Director de las Orquestas
 Filarmónica de Nueva York
 y Filarmónica de Israel

Anexo II – Renuncia Maestro Juan José Castro

Diario La Prensa, jueves 20 de octubre de 1960.



Universidad de
San Andrés

Diario El Día, domingo
23 de octubre de 1960.

Diario La Nación, sábado 22 de octubre de
1960.



Universidad de
San Andrés

Anexo III – RESOL-2017-1189-APN-MC



Universidad de
San Andrés



Universidad de
San Andrés

Anexo IV – Detalle Actos Administrativos RHHH 2018

Cantidad de Disposiciones Firmadas Tema y Redacción de Acto	Año de realización			Total general	
	2016	2017	2018 (en blanco)		
<input checked="" type="checkbox"/> No			15	1	16
<input checked="" type="checkbox"/> Excedencia			14		14
Autorizar			1		1
Limitar			2		2
Otorgar			11		11
<input checked="" type="checkbox"/> Licencia por Cargo de Mayor Jerarquia			1		1
Otorgar			1		1
<input checked="" type="checkbox"/> Transferencia de Vacaciones				1	1
(en blanco)				1	1
<input checked="" type="checkbox"/> Si	1	8	72		81
<input checked="" type="checkbox"/> Licencia artistica	1	6	55		62
Convalida	1	6	53		60
Otorgar			2		2
<input checked="" type="checkbox"/> Licencia Deportiva			1		1
Convalida			1		1
<input checked="" type="checkbox"/> Licencia sin goce			13		13
Convalida			11		11
Otorgar			2		2
<input checked="" type="checkbox"/> Rechazo de Recurso			1		1
Desestimar			1		1
<input checked="" type="checkbox"/> Rectificatoria		2	2		4
Dar de baja		1	2		3
Modificar		1			1
Total general	1	8	87	1	97

Fuente GDE. Base de datos confeccionada a partir de la revisión individual de actos firmados

Anexo V – Detalle Actos Administrativos DNOE 2018

Cantidad de Disposiciones Firmadas Tema y Redaccion de Acto	Año de realización					(en blanco)	Total general
	2014	2015	2016	2017	2018		
No			1	1	11		13
Aire Acondicionado					1		1
Reconoce Gastos					1		1
Insumos			1				1
Convalida			1				1
Limpieza					6		6
Reconoce Gastos					6		6
Mantenimiento					1		1
Reconoce Gastos					1		1
Seguridad				1	2		3
Reconoce Gastos				1	2		3
Vigilancia					1		1
Reconoce Gastos					1		1
Si	1	18	108	211	146		484
Afinación o Arreglo de instrumento			2	1			3
Reconoce Gastos			2	1			3
Alojamiento			2	6	14		22
Reconoce Gastos			2	6	14		22
Alquiler de instrumentos		1	1	1			3
Reconoce Gastos		1	1	1			3
Anticipo y rendicion			1		2		3
Aprobar					1		1
Dar por Aprobado				1			1
Reconoce Gastos					1		1
Arreglos de obras			1	2			3
Reconoce Gastos			1	2			3
Asignacion de funciones					1		1
Asignar					1		1
Asistencia artistica				1			1
Reconoce Gastos				1			1
Clases				1			1
Reconoce Gastos				1			1
Clases y Revision de Obra				1			1
Reconoce Gastos				1			1
Comidas					1		1
Reconoce Gastos					1		1
Contratacion Directa					3		3
Autorizar					3		3
Derechos de autor		1					1
Reconoce Gastos		1					1
Desplazamiento y Viaticos		1	2	8	22		33
Autorizar					11		11
Autorizase					10		10
Dar por Aprobado		1					1
Dase Por Aprobado				1			1
Dase por Autorizado				2	1		3
Dese por autorizado			2	5			7

Cantidad de Disposiciones Firmadas Tema y Redaccion de Acto	Año de realización					Total general
	2014	2015	2016	2017	2018 (en blanco)	
Director Invitado			10	12	1	23
Reconoce Gastos			10	12	1	23
Diseño de Iluminacion e iluminacion			2	2	2	6
Reconoce Gastos			2	2	2	6
Diseño de vestuarios			1	1		2
Reconoce Gastos			1	1		2
Llamado a Licitacion					4	4
Autorizar					3	3
Declarece Fracasada					1	1
Luces y Sonido				1		1
Reconoce Gastos				1		1
Maestra Presentadora				1		1
Reconoce Gastos				1		1
Material Orquestal			1	2	2	11
Reconoce Gastos			1	2	2	11
Musico Ejecutante	1	11	58	86	13	169
Reconoce Gastos	1	11	58	86	13	169
Profesor preparador				1		1
Reconoce Gastos				1		1
Profesor Seminario					1	1
Reconoce Gastos					1	1
Rectificatoria			7	12	3	22
Modifiquese					4	4
Rectifiquese			7	8	3	18
Redactor			1			1
Reconoce Gastos			1			1
Reintegro			2	6	1	9
Reconoce Gastos			2	6	1	9
Rescindir orden de compra					1	1
Rescindir					1	1
Seguro de Instrumentos					1	1
Reconoce Gastos					1	1
Sonotecnia		1				1
Reconoce Gastos		1				1
Transporte		1	3	13	32	49
Autorizase					1	1
Reconoce Gastos		1	3	13	31	48
Traslado de Carga		1	12	50	34	97
Reconoce Gastos		1	12	50	34	97
Viaticos y Anticipo de Fondos				2	1	3
Autorizase					1	1
Dase Por Aprobado				2		2
(en blanco)						2
(en blanco)						2
(en blanco)						2
Total general	1	18	109	212	157	499

Fuente GDE. Base de datos confeccionada a partir de la revisión individual de actos firmados

Anexo VI – Detalle Actos Administrativos Secretaria 2018

Cantidad de Disposiciones Firmadas Tema y Redaccion de Acto	Año de realización				
	2016	2017	2018	2016,17 y 18	Total general
<input checked="" type="checkbox"/> Si	9	70	166	1	246
<input checked="" type="checkbox"/> Musico Ejecutante	8	68	158		234
Convalida	8	68	71		147
Prorrogar			49		49
Prorrogase			5		5
Designar			16		16
Dase por Designado			1		1
Dar por prorrogada			13		13
Dar por designada			3		3
<input checked="" type="checkbox"/> subdirector y Pianista acompañante		1			1
Convalida		1			1
<input checked="" type="checkbox"/> Musicos Ejecutantes		1	8	1	10
Aprobar			1		1
Convalida		1	1	1	3
Designar			6		6
<input checked="" type="checkbox"/> Director	1				1
Convalida	1				1
Total general	9	70	166	1	246

Fuente GDE. Base de datos confeccionada a partir de la revisión individual de actos firmados

Universidad de
San Andrés

Anexo VII – Detalle Entrevistados

Coalición externa

- **Público:**
 - 7 personas que hayan concurrido al menos a un espectáculo de un organismo estable.
- **Proveedores:**
 - Luis Rodriguez. Gerente Administrativo-Financiero Barry Editorial
- **Sindicatos:**
 - Andrés Ascenio. Coro Polifónico Nacional-ATE
 - Julian Ehrhorm. Orquesta Sinfónica Nacional-UPCN
 - Helios Garcias. Orquesta Sinfónica Nacional-UPCN
 - María Celeste Italiano. Ballet Folklorico Nacional-ATE
 - Javier Lezcano. Coro Nacional de Jóvenes-UPCN
 - Hernán Nocioni. Ballet Folklorico Nacional-ATE
 - Sebastián Pruzak. Orquesta de Música Argentina Juan de Dios Filiberto-UPCN
 - Bettina Quinta. Compañía Nacional de Danza Contemporánea-UPCN

Coalición Interna

- **Funcionario Político:**
 - Pablo Avelluto. Secretario de Gobierno de Cultura. **Observación Participante**
- **Funcionarios de Línea:**
 - Pablo Bolado. Director General de Asuntos Jurídicos.
 - Mariela Bolatti. Directora Nacional de Organismos Estables.
 - Agustín Cañete Chadra. Director General de Administración Financiera.
- **Staff de Apoyo/Asesores:**
 - Roberto Lopez. Dirección General de Organismos Estables.
 - Laura Waisbrod. Secretaria de Gobierno de Cultura.
- **Empleados:**
 - Santiago Gigena. Ex Empleado. Jefe de Departamento de Administración de Personal
 - Patricia Gamez. Agente de la DNOE. Ex Directora de Recursos Humanos y actual asesora de la Directora Nacional en términos de personal.
 - Claudio Brusco. Responsable de Carrera de la Dirección General de Recursos Humanos.
 - Mercedes Cámara. Coordinadora Administrativa de la Dirección Nacional de Organismos Estables.
 - Francisco Varela. Coordinador General de la Orquesta Sinfónica Nacional.