



HAL
open science

La cultura y la austeridad. Análisis etnográfico en un programa cultural en la Argentina de M. Macri

Elodie Bordat-Chauvin

► **To cite this version:**

Elodie Bordat-Chauvin. La cultura y la austeridad. Análisis etnográfico en un programa cultural en la Argentina de M. Macri. *Alteridades*, 2020. hal-03069380

HAL Id: hal-03069380

<https://hal.science/hal-03069380>

Submitted on 15 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La cultura y la austeridad

Análisis etnográfico en un programa cultural en la Argentina de M. Macri

Elodie Bordat-Chauvin

IEE-Université Paris 8 – CRESPPA-LabTop

elodie.bordat-chauvin@univ-paris8.fr

Artículo publicado en *Alteridades*, n°60, julio-diciembre 2020 número “Tendencias recientes de las políticas y conflictos culturales en América Latina”, dirigido por E. Nivón Bolán.

Resumen

En esta contribución se propone observar los efectos de la extrema austeridad sobre las políticas culturales argentinas durante la presidencia de Mauricio Macri. Gracias al marco teórico desarrollado por Albert Hirschman (1970) y enmendado por Gilles Bajoie (1988), este artículo analiza los diferentes tipos de comportamientos que se registraron durante una observación participante de varios meses en un programa sociocultural del ministerio de Cultura que fue progresivamente desfinanciado. La “lealtad”, opción preferida de los actores que consideran tener el poder de cambiar el rumbo de su organización, la apatía para los que no consideran tener ese poder y que no se pueden ir de la organización, la “voz” o la protesta para los que buscan cambiar la situación alertando a sectores dentro y fuera de la organización, y en fin la “salida” para los que consideran que no pueden cambiar una situación con la que están en desacuerdo.

Abstract

This contribution analyse the effects of extreme austerity on cultural policies. Based on the theoretical framework developed by Albert Hirschman (1970) and amended by Bajoie (1988), this article discusses the different types of behaviour that were observed during a participant observation of several months in a programme of the Argentine Ministry of Culture while this programme was gradually underfunded. “Loyalty” is the preferred option of those actors who believe they have significant power to change the course of the organization they are in, “apathy” is the one chosen by those who think they don’t have that power and cannot leave the organization, “voice” or protest by those who think the course can be changed by alerting sectors outside the organization, finally “exit” by those who believe they can no longer change the course they disagree with.

Introducción¹

Las políticas culturales se han enfrentado a la aplicación de programas de austeridad presupuestaria que han contribuido a debilitar, con mayor o menor intensidad según los

¹ Se agradecen mucho las lecturas cautelosas y comprensivas de Rosario Lucsoles y de los dos dictaminadores.

contextos nacionales, los cimientos sobre los que se construyeron esas acciones públicas. El propósito de este artículo es reflexionar sobre las consecuencias de la “extrema austeridad presupuestaria” (Karyotis, Gerodimos, 2015) sobre las políticas culturales de Argentina estudiando los comportamientos y estrategias de un equipo de agentes públicos al frente de un programa socio-cultural del ministerio de cultura.

El proceso de institucionalización de una política cultural argentina comenzó con el retorno a la democracia en 1983. Esa política, y la del cine en particular, fueron utilizadas por el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) como instrumento de “democratización” en una cultura política marcada por el autoritarismo (Aguinis, 1986).² Posteriormente, fue utilizada como instrumento para promover la inclusión social y la ciudadanía (Nun, 2007) durante los mandatos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (2003-07, 2007-15). Durante las crisis económicas (1989-90, 2001-02 y 2008-09), la política cultural se redujo al mínimo y se mantuvo gracias al dinamismo del sector asociativo y de las fundaciones a las que se les asignaron importantes misiones (Bordat-Chauvin, 2018) para contrarrestar el repliegue transitorio del Estado y los efectos muy limitados de la “descentralización cultural” (Moulinier, 2002).

Las políticas de extrema austeridad – que se siguen aplicando a pesar de que su ineficacia ha sido demostrada³ – afectan las políticas culturales y el sector de la cultura en general. En la Argentina, aunque el Estado sigue siendo el principal actor y financiador de la política cultural, sus presupuestos se reducen drásticamente durante las crisis económicas (Wortman, 2002; Bordat-Chauvin, 2018). Por ejemplo, el presupuesto del Ministerio de Cultura, que era en promedio el 0.18% del presupuesto público total entre 2013-15 (gobierno de Cristina Fernández de Kirchner) se redujo al 0.15% entre 2016-17 (gobierno de Mauricio Macri) (SINCA, 2019a:10). Entre 2016 y 2018, volvió a caer un 19% (Sinca, 2019b). Cabe señalar que desde 2017, muchos presupuestos no se han ejecutado. Un estudio del Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Avellaneda muestra que en 2019 más de 3.000 millones del presupuesto no se ejecutaron en los sectores de educación, ciencia y cultura, y salud (La Ciudad, 2019).⁴ Por último, en 2019, varios programas ya no tenían una línea presupuestaria, como el Centro Nacional de Música o el programa que se analiza a continuación.

² Sobre el paradigma de la democratización cultural se puede referir al artículo de Mónica Lacarriue y Mariana Cedeira (2016).

³ La teoría de la "austeridad expansiva" (Alesina, Perroti, 1995) fue invalidada por los hechos. El economista estadounidense Joseph Stiglitz subraya que en Argentina “la política de austeridad ha transformado la recesión en depresión económica, lo que ha convertido la deuda en una carga aún más insostenible (...). El FMI se equivocó y proporcionó previsiones totalmente erróneas de las consecuencias de las políticas impuestas. El desempleo y la pobreza se dispararon y el PIB se derrumbó” (Stiglitz, 2015). Tras conceder a la Argentina un préstamo de 50.000 millones de dólares en junio de 2018, el FMI estimó que el crecimiento sería del 0,4% en el segundo semestre y del 1,5% en 2019. Unos meses más tarde, anunció que sería de -2,8% en 2018 y de -1,7% en 2019, con un error de previsión del 3,2% del PIB (Weisbrot, Merling, 2018). La violencia de las consecuencias sociales de estas políticas de austeridad está documentada (Observatorio de la Deuda Social, 2019, Página 12, 2019, Smink, 2019).

⁴ En algunas instituciones culturales, los recortes son drásticos: menos 53% para el Museo Nacional de Bellas Artes, menos 50% para la Compañía Nacional de Danza Contemporánea (Filmus, 2018).

Este artículo se basa empíricamente en una observación participante de cuatro meses realizada en un programa socio-cultural del ministerio de cultura en 2017 y de varias entrevistas realizadas en 2017 y por teléfono en 2019.⁵ Este programa financia proyectos socioculturales llevados a cabo por actores comunitarios buscando consolidar las actividades culturales que ya llevan a cabo y su autogestión. El Programa se puede inscribir en el modelo "asistencial-participativo" de la tipología de Maristella Svampa (2005)⁶ que se refiere a programas sociales específicos, no universales, centrados en los excluidos, implementados para compensar las políticas neoliberales de desregulación de las relaciones económicas, destinados a desarrollar la "autonomía" de los sectores populares mediante estrategias de empoderamiento. Estas políticas se implementaron en un contexto de numerosas privatizaciones, en un momento en que las políticas culturales se transformaron en "gestión cultural" (Wortman, 2002). Según Maristella Svampa, las políticas sociales de los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner "consolidaron el modelo neoliberal consagrando la asistencia como una forma de integración manteniendo a las poblaciones excluidas en ese estatus" (2007: 119).

¿En qué medida un agente público tiene la libertad de afirmar públicamente su descontento frente a las reducciones de los presupuestos públicos? ¿Cómo analizar la acción de los actores que intentan acomodarse de una "acción pública bajo presión" (Bezès, 2018)? Para contestar estas preguntas el artículo utiliza el modelo de Albert Hirschman (1970) "*Exit, Voice, Loyalty*" enmendado por Gilles Bajoie (1988) que agrega la apatía en el modelo. Esta tipología fue diseñada para analizar el comportamiento de los miembros de organizaciones voluntarias (asociaciones, partidos políticos, etc.). En caso de insatisfacción, un miembro puede optar por abandonar su organización (salida), o expresarse para intentar cambiar una situación considerada insatisfactoria a través de peticiones, apelando a instancias superiores o movilizándolo a la opinión pública (voz). O, en fin, puede seguir siendo leal a su organización a pesar de no estar conforme con las decisiones tomadas por aquella, siempre y cuando se sienta con el poder y las capacidades para modificar el curso de la organización desde adentro. Gilles Bajoie propone distinguir los resignados (cuyo comportamiento califica de apatía) de los "fieles por convicción" (1988). Si bien la lealtad supone la confianza, favorece la cooperación y el control social, la salida de la organización pone fin a la cooperación y al control social. En cambio, la protesta lleva al deterioro del control social y al conflicto, pero busca mejorar la cooperación mientras que la apatía consolida el control social y altera la cooperación. Este marco teórico permite mapear las posiciones tomadas en el espacio de producción de las políticas culturales, con la condición de considerar estos tres registros de acción como un

⁵ Esta investigación se llevó a cabo gracias a un contrato posdoctoral financiado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas (CONICET) bajo la dirección de Mónica Lacarrieu y Ana Wortman en el Instituto de Ciencias Antropológicas de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. A pedido de las personas entrevistadas, no se mencionará ni el nombre del programa (solamente se mencionará como el Programa) ni los verdaderos nombres de los agentes públicos.

⁶ Al estudiar las nuevas relaciones creadas por el neoliberalismo entre los individuos y la sociedad, la autora define tres tipos de ciudadanía restringida, es decir, no universal. El "ciudadano-propietario", que incluye a los más ricos, el "ciudadano consumidor", que incluye a las clases medias, y finalmente la "asistencia participativa", que se basa en la autogestión de la comunidad.

“continuo de posiciones” (Bennani-Chraïbi, 2009, 2003), con fronteras permeables y de contextualizarlos. También cabe mencionar que para agentes públicos hay relaciones de presión, coerción y presiones de tipo laboral que no les deja la misma libertad de dar voces o de salirse de la organización que un miembro de un partido o de una asociación civil, por lo tanto la apatía permite rendir cuenta de ciertas estrategias. Entender el fenómeno de la lealtad es muy importante en un contexto de extrema austeridad presupuestaria, ya que las condiciones para la acción pueden ser particularmente deterioradas, debido al agotamiento de los recursos de financiación. Cada estrategia hará el objeto de una sección.

Una lealtad bajo presión

El análisis de las diferentes formas que adopta la lealtad en tiempos de extrema austeridad presupuestaria revela la diversidad de las lógicas de adaptación de los actores e instituciones culturales. Los actores más involucrados en la organización tienden a adoptar la estrategia de la lealtad. Porque aquellos que se consideran influyentes dentro de la organización consideran que son capaces de volver a encarrilarla y se apegan a ella en la medida en que sienten que ejercen un cierto poder dentro de aquella. La lealtad también puede contrarrestar la tendencia a desertar de los miembros más comprometidos en la calidad de las organizaciones, ya que son conscientes de que privarán a éstas de sus miembros más preparados y capaces de combatir sus dificultades. Los actores que adoptan este tipo de comportamiento, retrasan sus deserciones pensando que pueden actuar desde el interior. Analizaremos a través de la trayectoria biográfica del director del programa la estrategia de la lealtad. Lejos de tomar la estrategia de la “apatía” que lleva, según Bajoie (1988, 326) el actor a dejar de confiar en su organización y en sus dirigentes y a considerar inútil la protesta Mateo busca salvar el programa que dirige aun cuando este se queda sin recurso alguno.

En 2017, el presupuesto del Programa era de 10 millones de pesos argentinos (600 mil dólares de 2017). El 70% se destinaba a las subvenciones asignadas en el marco de la convocatoria y el 30% al funcionamiento del Programa: organización de encuentros provinciales, regionales y nacionales, entre otras acciones de animación de redes. El 7 de julio de 2017, al finalizar el proceso de selección de los proyectos que se iban a financiar, la dirección nacional del que depende el Programa anunció un recorte presupuestal brutal. El presupuesto que era de 600 mil dólares paso a 180 mil dólares, una disminución del 70%. A partir de ese momento, el Programa ya no tuvo partida presupuestaria. No pudo organizar nuevas convocatorias, ni obtener presupuesto para gastos de funcionamiento. En ese contexto, Mateo continuó intentando mantener vivo el Programa que dirige desde su creación.

Mateo nació a mediados de los años setenta, en una familia de la clase media Argentina, con un padre médico y una madre que se dedicó a la educación de sus hijos. Después de una licenciatura en administración pública, cursó una maestría en sociología en una prestigiosa universidad pública. Empezó su trayectoria profesional trabajando con organizaciones socioculturales. A mediados de la década del 2000, cuando el sociólogo José Nun era secretario

de Cultura, empezó a trabajar en un programa público que subvencionaba organizaciones de cultura popular. Pese a los cambios institucionales,⁷ organizacionales y políticos, Mateo siguió al frente del Programa del que había sido partícipe desde su creación. Algo excepcional en Argentina donde los mandos medios permanecen, en promedio, dos años, en sus puestos. Esta larga trayectoria se explica por varios factores. Primero, el excelente conocimiento de Mateo de su sector y de los actores que lo componen, este conocimiento se traduce en su participación en numerosas conferencias y publicaciones en las que establece vínculos con investigaciones de ciencias sociales. Segundo, por su capacidad para adaptar el discurso institucional del Programa a las “filosofías de acción” dominantes en el ministerio. En efecto, el campo lexical del Programa pasó de hacer hincapié en la construcción de la ciudadanía e inclusión social, durante el gobierno de Néstor Kirchner (Bayardo, Bordat-Chauvin, 2019), a hacer hincapié sobre "los indicadores de impacto" del Programa bajo el gobierno de Mauricio Macri.

Francisco, uno de sus amigos y colega, señala que la permanencia de Mateo al frente del Programa y la continuidad de este se debe a sus cualidades en las relaciones interpersonales: *Mateo pasa debajo del radar. No me explico sino porque se fortalece el Programa en la gestión Macri. Pasa debajo del radar. Porque nos conocemos desde hace muchísimos años, somos amigos, Mateo es un tipo que está untado en aceite, está todo el tiempo untado en aceite. Y así es y es central así.*⁸ Mateo tiene también además de su capital social, habilidades políticas notables. Por ejemplo, Argentina, a la que representaba en un programa iberoamericano, fue elegida para la presidencia rotativa. Gracias a estos financiamientos, varias acciones del Programa que dirige pudieron llevarse a cabo. El comportamiento muy activo de Mateo no puede ser considerado apático (Bajoie, 1988), sino leal. En efecto, desde la elección de Mauricio Macri, Mateo ha tratado de superar el progresivo desfinanciamiento del Programa por varios medios. Por ejemplo, adelantando los viáticos a organizaciones para que pueden participar a los eventos. En la oficina colectiva bromeaban: *La mujer de Mateo ya no quiere que lo haga porque ya no tiene ni para el pan.* La “caja chica” que hacía posible algunos reintegros se agotó hasta desaparecer. En 2019, el salario de Mateo era de 900 dólares mensuales. Su nivel jerárquico de agente de categoría B no le permite acceder a horas extras.

A diferencia de otros miembros del Equipo, Mateo nunca puso en tela de juicio decisiones del gobierno frente ya sea en momentos informales (durante el almuerzo, por ejemplo) o durante las dos entrevistas que hice con él. En la junta en la que la directora nacional anunció el recorte presupuestario, Mateo me pidió que saliera de la oficina. Era la primera vez que no podía asistir a una junta. Cuando pregunté sobre las consecuencias del corte en una última entrevista

⁷ Entre 2005 y 2017, el sector cultural público experimentó numerosos cambios organizativos (cambio de dirección nacional, subsecretaría, etc.), despidos al frente de las direcciones nacionales y de las subsecretarías, reestructuración y racionalización de los servicios, etc. En 2014, la secretaría de Cultura de la Nación, que dependía de la Presidencia; se convirtió en un Ministerio. En 2018, al mismo tiempo que desaparecía los ministerios del Trabajo y de Salud el Ministerio de Cultura volvió a ser una secretaría, pero esta vez bajo la órbita del Ministerio de Educación.

⁸ Entrevista con Francisco en su domicilio en Buenos Aires, el 12-07-2017.

grabada, el director del Programa minimizó sus efectos negativos insistiendo en las actividades que se podían mantener. Lo que contrarrestaba con lo que pude presenciar en la oficina compartida: llamadas, mensajes y correos para cancelar eventos y explicar a las organizaciones que el Programa ya no podría participar en los gastos de transporte. Sin embargo, Mateo no ocultó su gran decepción en el momento de la selección final de los proyectos que se podrían subvencionar. En vista de los numerosos despidos y renunciaciones que ha habido en la dirección nacional de la que depende el Programa su reserva y prudencia es lo que le ha permitido permanecer en su puesto. Esta inestabilidad ha afectado al funcionamiento del servicio, como lo confirma esta conversación de julio de 2017 sobre las normas de reintegro de los viáticos.

Mateo dice a Noelia: *Haz una comunicación, la mandas a Enrique, y si la aprueba, se la mandamos a todos.*

Lu contestando a los dos: *Y el próximo mes cambia.*

Mateo: *Y sí, cambia cada mes y cambiamos de director cada tres meses, y ¡qué le vamos a hacer!*⁹

Seis personas se han sucedido al frente de la dirección nacional entre 2015 y 2019.¹⁰ En abril de 2017, al inicio de esta observación, Román acababa de ser nombrado director nacional. Sus estudios y experiencias laborales anteriores eran muy alejados de la cultura. Para ser reclutado tuvo entrevistas con cuatro superiores, incluyendo al ministro. Aun así, permaneció en el cargo menos de dos meses. Según la versión que dio a algunos miembros de la Dirección uno de sus superiores había impugnado varias de sus decisiones por lo que Román le dijo: *Si no me dejan hacer esto y lo otro, ¿Para qué estoy yo?* Le contestaron: *Pues allí está la puerta si te quieres ir y le pidieron su carta de renuncia.*¹¹ Aunque el reclutamiento es cauteloso y costoso, la jerarquía no tolera ninguna duda ni cuestionamiento. Después de la partida de Román, la dirección permaneció vacante durante varias semanas. La persona que la reemplazó tampoco tenía experiencia en el sector cultural, pero era una persona cercana a uno de los ejecutivos por lo que podemos conjeturar que la lealtad fue más importante que la experiencia profesional. Cuando ese ejecutivo renunció, también lo tuvo que hacer ella. A partir de ese momento y después de las elecciones de medio mandato, las políticas de austeridad se hicieron más drásticas aún.

Entre más alta sea la posición en el escalafón administrativo, más lealtad es exigida, lo que explica que las estrategias de “voice” y “exit” sean más difíciles de llevar a cabo.

⁹ Extracto del diario de campo, julio 2017.

¹⁰ La primera persona se quedó al frente de la dirección un mes. Según los miembros del Equipo, se negó a ser asociada con la ola de despidos que se estaba gestando. La segunda persona se quedó nueve meses. Según sus consejeros, que integraron después el Equipo, “no se llevaba bien con sus superiores y no le pagaban su sueldo”. Según un miembro del Equipo ese es un medio de presión utilizado para acallar los disidentes. La tercera persona se quedó dos semanas, su nombramiento no había sido aprobado en la cumbre de la administración. Estos elementos fueron comunicados por diferentes miembros del Equipo en una conversación informal sobre el tema que tuvo lugar en la oficina durante el almuerzo el 23-05-2017.

¹¹ Conversación en la oficina el 06-06-2017.

Lu y Pablo: la estrategia de echar voces

Fuera de la oficina (en eventos, transportes, visita a organizaciones) los miembros del Equipo tenían mucho cuidado en no expresar ninguna opinión sobre las decisiones tomadas por el gobierno y me pidieron de tener cuidado también. Me explican que tenían miedo de ser despidos por poner en tela de juicio las decisiones y acciones del gobierno. La “toma de palabra exterior” (Cardon, Hertin, Hirschman, 1995) es cautelosa, así como la interior. Siguiendo a Guillermo O'Donnell, Albert Hirschman distinguió dos tipos de discursos internos, uno “vertical” y otro “horizontal”. La segunda describe el discurso dentro del círculo familiar o entre pares dentro de las organizaciones. La toma de palabra vertical interna consiste en pedidos y reclamos que siguen la vía de recurso de la organización, por lo tanto, esa toma de palabra es confidencial. Cuando los miembros de las organizaciones son -o se sienten- excluidos, su intervención puede tener lugar fuera de ella y apelar a la opinión pública. Cuando comenzaron los despidos y los recortes presupuestarios, la mayoría de los miembros del Equipo participaban en marchas y firmaban petitorios al llamado de sus sindicatos para alertar a la opinión pública y al gobierno sobre el deterioro de sus condiciones laborales y la erosión de la política cultural. Si bien la toma de palabra es más riesgosa dentro de una relación laboral como en la administración pública que dentro de una organización de tipo voluntaria, los agentes públicos no “echar voces” solos, sino en el marco de estructuras de movilización colectivas: los sindicatos. El libro de Freeman, y Medoff (1984) muestra que, para los obreros estadounidenses encuestados, la acción sindical constituye una manera privilegiada de tomar la palabra para exponer las razones de su descontento. En el momento de la encuesta, la mayoría de los miembros del Equipo participaban a acciones colectivas internas y externas: firma de petitorios -pidiendo aumento de los salarios para seguir la inflación- y marchas convocadas a petición del sindicato ATE (Asociación de Trabajadores del Estado). Algunos de los agentes también participaron a los movimientos organizados en respuesta al llamado de otras organizaciones culturales públicas, como la Biblioteca Nacional, que había experimentado importantes recortes presupuestarios, y lucharon contra el “presentismo” (una bonificación para los trabajadores que no se habían ausentado del trabajo durante los últimos cuatro meses) y los horarios de trabajo fijos que darían lugar a la eliminación de las horas extraordinarias.

El 13 de julio, la mayoría de los miembros del Equipo, junto con unos 30 agentes del mismo edificio, fueron a una manifestación para llevar un petitorio al Ministro de Cultura -para el que recogieron más de mil firmas- exigiendo un aumento salarial del 20% para mantener la inflación y protestando contra los recortes presupuestarios que amenazaban la supervivencia del Ministerio. El sindicato había alquilado un autobús para transportar a los manifestantes. Delegaciones de otros departamentos gubernamentales y organismos descentralizados llegaron por la mañana. Al son de una murga con percusión y trompetas, se desplegaron pancartas en las puertas del ministerio mientras circulaban folletos.



Fotos de la autora durante la manifestación del 13 de julio del 2017 frente al ministerio de Cultura

Las camisetas de los sindicalistas de ATE llevaban el lema: " Fortalecer el Estado para agrandar la Nación"¹². Varios miembros de organizaciones presentaron su situación al micrófono. Un miembro del Ballet Nacional de Danza contó que los bailarines cosían sus trajes por falta de presupuesto para comprar atuendos. La manifestación terminó con una representación de pericón, una danza regional argentina, interpretada por el ballet.

Cuando se anunció el recorte presupuestario para 2017, la dirección nacional aseguró a los agentes que no habría despidos. Era un tema de preocupación para el Equipo, ya que sólo uno de los ocho funcionarios del programa es de "planta permanente",¹³ los demás tienen contratos renovables anualmente. Lucina (apodada "Lu") y Pablo comenzaron a trabajar para el departamento en 2012 con el estatus de "monotributista"¹⁴. Respectivamente dos y tres años más tarde obtuvieron contratos de "plantas transitorias",¹⁵ un contrato potencialmente renovable cada año. Si bien la renovación era casi automática, según los encuestados ese contrato era menos protector en el gobierno de M. Macri. Aunque los trabajadores del Programa fueron tranquilizados acerca de sus puestos no lo eran respecto a la nueva organización de sus tareas diarias. Sin presupuesto para convocatorias o para las actividades del programa, les quedaba poco por hacer. Tras el anuncio del recorte, bromeaban sobre lo que iban a poder hacer para ocupar el tiempo de oficinas sin presupuesto para trabajar (darse clases de guitarra, de idioma, etc.). Si en aquella época estaban para bromas, sus temores se volvieron realidad. Sus tareas se redujeron mucho, como me lo comentaron Lu, Pablo y Rafa en abril del 2019. A partir del recorte presupuestario sólo pudieron organizar un par de reuniones con organizaciones beneficiarias del programa. Algunos miembros del Equipo dijeron sentirse como "charlatanes" cuando pedían a las organizaciones que participaran en

¹² Eslogan que rompe con el del Ministro de Economía de la última dictadura que quería "reducir el Estado para agrandar la Nación".

¹³ Obtuvo su cargo durante la última campaña de reclutamiento de la administración pública a finales de los años 1990.

¹⁴ Este tipo de contrato, llamado "locación de obra", se utiliza para trabajos temporales que presentan una factura mensual con las horas trabajadas.

¹⁵ El nombre formal es "artículo 48" o "ley marco". Esos contratos debían utilizarse para proyectos específicos y de duración limitada. Se benefician de los convenios colectivos que les otorgan derechos (incluido el derecho a participar en acuerdos salariales conjuntos).

sus eventos sin poder cubrir los viáticos. Todo esto “te pega en el espíritu, te recontra baja”, dice Lu. Ella nació a mediados de los años 1980 en una familia compuesta por una abogada y un profesional cultural. Tiene una licenciatura y una especialización. Lu es la número 2 del Equipo. Antes del corte, se encargaba de desarrollar el contenido y la comunicación del Programa, animar la red de organizaciones en un gran territorio. Lu ha perdido gradualmente la mayoría de sus misiones por lo que le han pedido que trabaje a la vez sobre un programa conexo. Tal vez gracias a esa tarea no se dejó caer en la apatía.

En la administración pública, los salarios son tan bajos que para alcanzar un sueldo digno se declaran horas extras, que si se trabajarán efectivamente corresponderían a 11 o 12 horas de trabajo diario (la semana laboral es de 40 horas semanales). En una entrevista telefónica en 2019 un miembro del equipo explicó *tenemos un sistema en el que las horas extras son un mecanismo de compensación salarial desde siempre*¹⁶. Esta cuestión que se resolvía de manera colectiva y sin asperezas aparentes, se convirtió en una fuente de conflicto tras el recorte dadas las diferencias de estatutos de los miembros.¹⁷ La movilización colectiva se volvió gradualmente difícil. Un miembro nos contó en 2019:

Con el correr del tiempo, la gente empieza a preocuparse por sus cuestiones personales dentro del programa: cuantas horas voy a trabajar, si puedo venir o no a trabajar, si puedo conseguir horas extras, aunque no tenga que hacerlas. Cuestiones vinculadas a cosas lógicas, como los salarios y tratar de estar la menor cantidad de tiempo para tener una vida más o menos digna porque la verdad que estar allí 8, 9, 10 11 horas, sin actividad es verdaderamente enloquecedor.

En un intento de neutralizar esa práctica, la dirección del ministerio se instaló un sistema de control biométrico en julio de 2018 para que los agentes fichen al entrar y salir del ministerio. Para darle la vuelta a la medida que hacía perder un 20% de sueldo para algunos, los que no vivían demasiado lejos regresaban a casa después de su jornada laboral normal y volvían al ministerio para fichar.

En 2019, Lu ganaba 700 dólares trabajando 12 horas al día¹⁸. Cuando empezó a trabajar en la Secretaría de Cultura en 2012, ganaba 1.000 dólares, uno de los salarios más bajos del equipo. Aunque pertenece a la categoría C, cumple las condiciones para pasar a la siguiente categoría, sin embargo, todos los expedientes para subir de grado fueron parados durante la crisis. Al igual que sus misiones, su participación a movilizaciones colectivas han disminuido, progresivamente

¹⁶ Entrevista realizada por teléfono el 30-04-2019.

¹⁷ El decreto 2098/2008 establece las categorías de personal, el tipo de tareas que deben realizar y los diplomas y la experiencia necesarios para ascender.

¹⁸ En julio de 2017 el tipo de cambio era de un dólar por 17 pesos. A principios de agosto de 2018, el dólar estaba a treinta pesos, subió a cuarenta pesos a fin de mes, lo que representa una devaluación de más del 300% desde el inicio del mandato de Macri en 2015, cuando estaba a nueve pesos. En noviembre de 2018, Argentina tuvo la segunda inflación más alta del mundo (después de Venezuela) y una de las mayores caídas del PIB, lo que la llevó a solicitar la ayuda del FMI.

la estrategia de la protesta se convirtió en la de la apatía, la espera, “una mezcla de vigilancia y de pasividad” (Hirschman, 1972: 36).

Pablo nació a finales de los años ochenta, su madre se dedicaba a la educación de sus hijos mientras que su padre trabajaba en un banco, hasta la crisis de 2001 en donde abrió un pequeño negocio. Pablo empezó la carrera de sociología, al mismo tiempo, trabajó para organizaciones barriales antes de unirse a la Secretaría de Cultura hace siete años. Dejó la carrera de sociología sin graduarse y cursó un diploma técnico en 3 años. En 2019, ganaba 500 dólares al mes, al igual que un tercio de los argentinos en 2018 (Arte, 2018). Cabe señalar que el costo de la vida en Buenos Aires es muy elevado, similar al de varias capitales en latino-americanas como México o Quito, por ejemplo.

Cuando pregunté sobre las movilizaciones colectivas para mejorar su situación económica, Lu y Rafa me explicaron que los sindicatos no podían posicionarse sobre una demanda de alza de salarios ya que toda la lucha de 2018 y 2019 era sobre la defensa de los empleos. Además, desde el comienzo del mandato de Mauricio Macri en 2015, los funcionarios públicos no han tenido buena prensa. Se les ha llamado “ñoquis” en referencia a empleados que sólo vienen el 29 del mes para cobrar su salario, sin trabajar el resto del mes.¹⁹ Por lo tanto, la “toma de palabra exterior” (Cardon, Hertin, Hirschman, 1995) se limitó más, ya que el llamamiento a la opinión pública es arriesgado. Los miembros del equipo que viven en las afueras de la capital federal no pueden volver a fichar con el aumento de las tarifas de transporte público y los tiempos de viaje. Por lo que han perdido más o menos el 20% de su salario. Además, cuando salen de viaje en las provincias para su labor dentro del Programa, los agentes sólo pueden recibir el salario mínimo diario, porque desde julio de 2018 ya no es posible declarar horas extras los fines de semana. Sin embargo, los eventos a los que tienen que acudir suelen tener lugar los fines de semana ya que los miembros de las asociaciones y los voluntarios trabajan durante la semana. Así, Pablo me explica que antes de 2018, ir a trabajar a provincia se valoraba gracias a las horas extras, pero con las nuevas reglas presupuestarias estas actividades los penalizaban económicamente.²⁰ Los que tienen los salarios más bajos ya no participan en actividades fuera de la capital federal, que era uno de los objetivos del Programa. En el contexto de la grave crisis económica que atraviesa el país y de los acuerdos firmados con el FMI, el aumento de los sueldos de los funcionarios públicos solicitado por los sindicatos no tiene posibilidades de éxito a corto plazo. En septiembre de 2018 el Ministerio de Cultura se convirtió en una Secretaría de Estado (como Salud, Trabajo) dependiente de Educación.

¹⁹ Según una costumbre argentina ese día se consume ese tipo de pasta. Este apodo y la mala reputación de los funcionarios comenzaron con los despidos masivos y las grandes privatizaciones de finales de los años 1990 durante el gobierno de Carlos Menem. Estas críticas reaparecieron en los medios de comunicación durante los dos primeros años de mandato de Mauricio Macri.

²⁰ “*Para que vos te des una idea. Nosotros salimos la semana pasada, jueves y viernes estuvimos en la provincia para hacer esto de armar el encuentro regional y yendo allí no sólo no gané plata sino que perdí 400 pesos. O sea, en la cuenta... ya no es redituable económicamente ir a una provincia. [...] Antes nosotros salíamos, cuando el trabajo estaba bueno y acompañábamos a las provincias también implicaba que nosotros pudiéramos hacer horas extras digamos. Ahora estos estímulos materiales ya no están digamos*” (entrevista telefónica con Pablo, 29-04-2019)

Lu y Pablo están muy apegados al Programa para el que han estado trabajando durante cinco años. Son parte del círculo más cercano de Mateo. Hasta entonces, confiaban en que podían actuar desde el interior para evitar el colapso del programa. Sin embargo, su lealtad y su expresión están correlacionadas con un fenómeno externo: las elecciones presidenciales de octubre. Lu confesó que, si Mauricio Macri era reelegido, dejaría el ministerio.

De la apatía a la salida

Rafa no esperó a las elecciones para dejar el Programa. Antes de tomar esta decisión tuvo una larga temporada que podemos calificar de resignada, o apática para retomar a Bajoie (1988). Nacido a principios de 1970 de una madre maestra y de un padre universitario que fue preso político durante la última dictadura, Rafa no tiene título universitario. Después de una carrera como actor y productor teatral, comenzó a trabajar en un programa de la Secretaría de Cultura a finales de los años 2000. Cuatro jóvenes adultos y adolescentes viven con él y su pareja. Como lo conto por teléfono en 2019, cuando el programa ya no tuvo recursos, el Equipo pasaba días en la oficina sin ninguna misión que cumplir. Explica que después de un tiempo, dejó de firmar peticiones y de ir a manifestaciones, porque pensaba que *no aportaba nada*. Agregó que los sindicatos *estaban también atados por pies y manos porque me imagino que no hay una escucha. No hay nadie que los escuche digamos. [...] La administración se plantó en una falta de diálogo y de comunicación total y no han visto a nadie.*²¹ Al cabo de un tiempo, estar sin proyectos que llevar a cabo *le volvía loco*. La apatía, la resignación y el ensimismamiento (Bajoie, 1988: 328) llegó a tener un costo demasiado alto para él. Si la apatía no lleva a situaciones conflictivas - como puede ser la protesta- contribuye a reproducir el control social de la jerarquía y provoca un deterioro de la cooperación dentro del equipo. Rafa explico en entrevista que las relaciones dentro del Equipo empezaron a desgastarse entorno a la cuestión de las horas extras: *Para mí, es parte de un 'proyecto político', ¿entendés?, generar división entre los trabajadores. Yo no quería entrar en eso con mis amigos, mis colegas más queridos*. Rafa tenía menos responsabilidades que Pablo o Lu y tal vez menos apego al programa. Señaló que había posiciones opuestas sobre el tema de las horas extras dentro del Equipo. Al igual que Pablo y Lu, subrayó la imposibilidad de dialogar con la jerarquía. En la estrategia de la salida, ya no hay ni cooperación (con el equipo, la jerarquía), ni tampoco control social. Si para un dirigente esa salida toma muchas veces la forma de una renuncia²², para un subordinado toma la forma de la movilidad. Rafa pidió su traslado a otra área del ministerio en abril de 2019. Como agente de categoría D, Rafa sigue recibiendo el mismo salario que recibía en el Programa (500 dólares). Sin embargo, en su nuevo puesto, tiene proyectos y presupuesto para llevarlos a cabo.

El otro miembro del equipo que salió (al menos temporalmente) del programa es Aline. Hija de comerciantes y licenciada en sociología, comenzó a trabajar en el Ministerio después de

²¹ Entrevista telefónica con Rafa el 25-04-2019.

²² Como en el título de la obra de Franck y Weisband *Resignation in Protest* (1976).

graduarse, hace quince años. Se incorporó al Programa a mediados de la década del 2010, después de haber trabajado en cuatro programas en la Secretaría de Cultura. Al igual que su viejo amigo Mateo es un funcionario de categoría B. Tomó una licencia de maternidad, sin sueldo durante un año. No fue reemplazada. Cuando un evento se organiza en la provincia que estaba bajo su responsabilidad, sus colegas comparten el trabajo. Durante una conversación informal en 2017 me confió que ya no se sentía orgullosa de decir que trabajaba para el Ministerio de Cultura, como solía hacerlo, porque no estaba de acuerdo con las acciones del gobierno. Un gobierno que ni ella, ni ninguno de sus colegas, habían votado. Por lo tanto, sus lazos con Programa no eran tan fuertes como los de Lu o Pablo y, por supuesto, de Mateo. Si la salida de Aline no fue definitiva, escogió dejar durante una temporada bastante larga el Programa.

Conclusión

Aline, una de las funcionarias más calificadas, salió temporalmente del Programa. Rafa, uno de los agentes con mayor antigüedad en el ministerio cambió de programa. Lu y Pablo son los agentes más comprometidos que han desarrollado relaciones de confianza con organizaciones y tienen el mejor conocimiento de cómo funciona el programa, son los que pueden hablar con más vigor y relevancia. Son también los más politizados²³. Sin embargo, su permanencia en el Programa depende de las próximas elecciones presidenciales. Por su parte, Mateo sigue defendiendo el Programa a través de la cooperación con la jerarquía, tratando de mostrar a las autoridades la pertinencia de su acción adoptando su discurso de indicadores de “rendimiento” e “impacto”. Sin embargo, la pérdida de los agentes más calificados y experimentados sería un golpe fuerte para el Programa.

La cultura es uno de los sectores de la política pública que se ve más rápida y fuertemente afectado durante las crisis económicas, tanto en Europa como en América Latina. El modelo teórico de Albert Hirschman, completado por Gilles Bajoie, permite ilustrar las diferentes estrategias elegidas y/o experimentadas en estos contextos, variando las escalas de análisis. El análisis del Programa mostró que la lealtad era una estrategia adoptada por los actores que más confianza tenían en su capacidad de actuar en su organización y de invertir la tendencia, como el director del Programa, que moviliza nuevas filosofías de acción según los gobiernos en turno, o busca nuevas fuentes de financiación. En un contexto de fuertes restricciones presupuestarias, como en el pasado con los gobiernos autoritarios, el enfoque vertical se desvanece gradualmente a favor del horizontal. La protesta no puede ser una estrategia a largo plazo. Lu y Pablo confían en un cambio político para mejorar duraderamente sus condiciones de trabajo (que llegó con la elección de Alberto Fernández) Cuando los agentes consideran la

²³ Gilles Bajoie (1988) precisa que la lealtad y la protesta se dan en las organizaciones las mas politizadas. Consideramos que ese razonamiento también es válido a nivel individual.

protesta ineficaz, cae en la apatía que puede desembocar a su vez en la deserción que para los agentes ejecutores solo puede ser a través de la búsqueda de un futuro mejor en otros lares.

Bibliografía

Aguinis, Marcos (1986), 'Presentación del programa nacional de democratización de la Cultura', en *Programa nacional de democratización de la cultura*, Ministerio de Educación y Justicia, Secretaría de Cultura. Ed., Buenos Aires, pp. 3–10.

Bajoie, Gilles, (1988), Exit, voice, loyalty... and apathy. Les réactions individuelles au mécontentement, en *Revue française de sociologie*, 1988, 29-2. pp. 325-345.

Bayardo, Rubens and Bordat-Chauvin, Elodie (2018), 'Changing philosophies of action? Argentine's cultural policies in the 21st century', en *International Journal of Cultural Policy*, vol.24 num.5, pp. 594–610.

Bennani-Chraïbi, Mounia (2009), 'Dictionnaire des mouvements sociaux', en *Exit, voice, loyalty*, Presses de Sciences Po, Paris, pp. 228–235.

Mounia Bennani-Chraïbi et al., *Résistances et protestations dans les sociétés musulmanes*, Presses de Sciences Po, 2003.

Bezès, Philippe (2018), 'Contraintes budgétaires', en *Dictionnaire d'économie politique*, Presses de Sciences Po, Paris, pp. 111–117.

Bordat-Chauvin, Elodie (2018), *Les politiques culturelles en Argentine et au Mexique*, L'Harmattan, Paris, France, 285 pp.

Cordeira, Mariana and Lacarrieu, Mónica (2016), 'Institucionalidad y políticas culturales en Argentina. Límites y tensiones de los paradigmas de democratización y democracia cultural', en *Políticas Culturais em Revista*, vol.9 num.1, pp. 10–33.

Franck (Tomas M.), Weisband (Eduard.) (1976), *Resignation in Protest*, New York, Penguin.

Hirschman, Albert (1970). *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge, Harvard University Press.

Hirschman, Albert (1972). *Face au déclin des entreprises et des institutions*, Paris, Ed. Ouvrières (Economie et humanisme).

Hirschman, Albert ; Cardon, Dominique ; Heurtin, Jean-Philippe and Lemieux, Cyril (1995), 'Vertus et limites de la prise de parole en public Entretien avec Albert Hirschman', en *Politix*, vol.8 num.31, pp. 20–29.

Moulinier, Pierre (2002), *Politique culturelle et décentralisation*, L'Harmattan, Paris, France.

Nun, José (2006), 'Hacia políticas culturales de Estado: inclusión social y democracia', en */ Congreso de Cultura*, Secretaría de Cultura de la Nación. Ed., Buenos Aires, pp. 5–10.

Sistema de información cultural de la Argentina (2019), 'Informe sobre el comercio exterior y servicios culturales referidos a los principales datos estadísticos de la serie 2013-2018.', en *Conyuntura Cultural*, num.27.

Sistema de información cultural de la Argentina, ¿Cuánto gasta el Estado en cultural?, SINCA, www.sinca.gob.ar/VerNoticia.aspx?Id=48le11-06-2019 (11.6.2019).

Smink, Veronica (2019), "'Mi hija me dice: 'Tengo hambre mamá'": por qué cada vez es más difícil sobrevivir en Argentina', en *BBC News Mundo*.

Stiglitz, John (2015), 'L'Argentine montre à la Grèce qu'il y a une vie après le défaut de paiement', en *Le Huffington Post*.

Svampa, Maristella (2007), 'Les frontières du gouvernement Kirchner entre aspiration au renouveau et consolidation de l'ancien', en *Revue Tiers Monde*, n° 189 num.1, pp. 113–134.

Vuolo, Rubén M. Lo (2007), 'Argentine : les leçons de la sortie de crise', en *Revue Tiers Monde*, n° 189 num.1, pp. 13–34.

Svampa, Maristella (ed.) (2015), *El desarrollo en disputa: actores, conflictos y modelos de desarrollo en la Argentina contemporánea*, Ediciones UNGS, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, Argentina, 366 pp.

Artículos de prensa

(2019), 'El Gobierno subejecutó más de \$30.000.000.000 en Salud, Educación y Ciencia, durante 2018', en *La Ciudad, El diario de Avellaneda*.

Filmus, Daniel (2018), 'Presupuesto 2019: evitemos el "culturicidio" - Infobae', en *Infobae*.

"Argentine: la rechute" - Reportaje, difundido en la cadena franco-alemana Arte el 30 noviembre 2018 <https://www.arte.tv/fr/videos/085721-000-A/argentine-la-rechute/> (13-05-2019).