

# **Perspectivas del derecho aplicadas al análisis de las políticas de fomento a la actividad teatral: los subsidios del Instituto Nacional del Teatro en Argentina**

*Perspectives of law applied to the analysis of policies to promote theatrical activity: the subsidies of the National Theater Institute in Argentina*

**Larisa Rivarola**

CONICET-UBA-GETEA, Argentina

[larisarivarola@gmail.com](mailto:larisarivarola@gmail.com)

## **Resumen**

El presente artículo estudia una herramienta del Estado para el fomento de las artes escénicas: los subsidios a la producción teatral en el circuito alternativo de la Ciudad de Buenos Aires (2003 - 2015), otorgados por el Instituto Nacional del Teatro. Para ello, tomamos como abordaje teórico metodológico, el enfoque de derechos con el que Víctor Abramovich (2006) piensa estrategias y políticas de desarrollo, relacionando el ámbito del desarrollo y el de los derechos humanos. Planteamos, como novedad, un análisis en clave de derechos culturales utilizando las categorías de "titular" y "beneficiario" con las que trabaja Abramovich en el marco del derecho internacional y de los derechos humanos.

**Palabras clave:** Derechos; Políticas; Teatro; Subsidios.

## **Abstract**

This article studies a State tool for the promotion of the performing arts: subsidies for theatrical production in the alternative circuit of the City of Buenos Aires (2003 - 2015), granted by the National Theater Institute. To do this, we take as a methodological theoretical approach, the rights approach with which Víctor Abramovich (2006) thinks of development strategies and policies, relating the field of development and that of human rights. We propose, as a novelty, an analysis of cultural rights using



**Culturas. Revista de Gestión Cultural**

Vol. 9, Nº 2, 2022  
pp. 58-75  
EISSN: 2386-7515

Recibido: 29/08/2022  
Aceptado: 16/10/2022



the categories of "holder" and "beneficiary" with which Abramovich works, within the framework of international law and human rights.

**Keywords:** Rights; Politics; Theater; Subsidies.

## 1. Introducción

El presente trabajo se ubica dentro de una investigación actualmente en desarrollo en el marco del Programa de Doctorado de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, financiada por una beca interna de finalización de doctorado otorgada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). El mismo plantea el estudio de las relaciones entre las formas de creación y producción teatral y sus resultados artísticos, en el teatro alternativo de la Ciudad de Buenos Aires en el período 2003 - 2015.

Para ello partimos de la idea de que la creación se desarrolla en un contexto determinado por un sistema de creencias, valores y reglas en el cual los teatrístas desarrollan una poética particular; contexto que posee además, limitaciones y posibilidades que lo condicionan.

Entonces, analizamos los modos de producción a partir de las características de los diversos procesos creativos, las condiciones de producción (históricas, sociales y culturales), el circuito en el que se desarrollan, así como las políticas públicas orientadas a apoyar y promover la actividad. Por ello, y en tanto pensamos a los espectáculos teatrales como agentes transmisores de cultura, entendemos que su forma de producción debe ser abordada desde dos puntos de vista. Observando, por un lado, los factores externos que en ella inciden, entre los cuales ubicamos a las condiciones de producción, al circuito en el que se desarrollan y a las políticas públicas orientadas a su estímulo; y por otro lado, los factores internos que las constituyen, entre los que ubicamos a las particularidades de los procesos de creación, sus metodologías, estrategias y poéticas.

Dentro de los factores externos, aquí nos enfocamos en las políticas públicas, analizando una herramienta del estado nacional para el fomento de la actividad teatral, la Ley Nacional de Teatro N° 24.800; particularmente el Régimen de Concertación con el teatro denominado por la norma "independiente", creado a través del artículo 2 del Decreto 991/97 que reglamenta la Ley y crea al Instituto Nacional del Teatro<sup>1</sup> en tanto autoridad de aplicación.

Para una mayor comprensión, estimamos relevante consignar una breve síntesis respecto del surgimiento de la Ley N° 24.800 en Argentina. Previo al último golpe de estado cívico militar de 1976 se había elaborado

<sup>1</sup>En adelante el INT.

un proyecto que ya recuperada la democracia en 1983 fue retomado, y en 1984 ingresó al Congreso a través de la Cámara de Senadores; allí si bien obtuvo media sanción, perdió estado parlamentario al no ser tratado en la Cámara de Diputados. Dos años más tarde, sucedió lo mismo con otro proyecto ingresado, esta vez, en Diputados. Finalmente se retomó el último proyecto, y con algunas modificaciones, culminó un largo proceso de lucha de la comunidad teatral con la sanción de la Ley en 1997. Así se creó el INT y se definió su financiamiento por ley<sup>2</sup>. En 2003, el gobierno que restituye la armonía institucional quebrada en 2001, realiza diversas modificaciones en su reglamentación como veremos más adelante. Pero valen estas líneas para destacar lo novedosa que resultó esta norma en la vida teatral del país y lo reciente de su implementación respecto del periodo analizado.

En cuanto al Régimen de Concertación ya mencionado, su objeto es propiciar y favorecer el desarrollo de la creación teatral apoyando a grupos estables, colectivos eventuales y salas teatrales de hasta 300 localidades. Para nuestro análisis, tomamos en consideración sólo a los dos tipos de colectivos artísticos, en tanto las salas constituyen un actor social con una problemática diferente y no integran el proceso de producción. Respeto de los grupos estables, son aquellos que presentan una propuesta de programación a desarrollar en el lapso de un año que incluye la producción y estreno de una o más obras, evidencian estabilidad y permanencia en producción y gestión de dos años al menos y están integrados por un mínimo de dos actores. En cuanto a los grupos eventuales, se los describe como una reunión eventual de artistas para la concreción y producción de un único espectáculo en una sala de teatro independiente, espacio teatral no convencional o espacio de experimentación.

### **1.1 Marco teórico-metodológico**

En el marco de la investigación citada al inicio, concebimos como criterio general a la producción teatral como un sistema, según los supuestos de Osvaldo Pellettieri articulando los ejes sincrónico y diacrónico que en sus trabajos ha delimitado del siguiente modo: "Por un lado, la historia interna que explica cómo y qué constituye un sistema; por el otro, desde la historia externa que explica por qué cambia el sistema en contacto con la serie social a partir de la situación cultural general, la situación política, y de la apropiación de nuevas formas

2Según lo normado el origen de sus recursos es el siguiente: Una suma asignada en el presupuesto nacional; herencias y donaciones; aportes eventuales de jurisdicciones provinciales; recaudaciones de sus actividades; el 8% de las sumas recaudadas por el COMFER (Comité Federal de Radiodifusión) existente hasta 2009, luego reemplazado por el AFCA (Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual) existente hasta 2015; y una proporción del 31% de la tasa fijada en el art. 15 de la Ley 23.351, modificatoria del art. 4 de la Ley 20.630, prorrogada por las Leyes 22.898, 23.124, 23.286 y 24.602.

precedentes de otra cultura.” (Pellettieri 1997: 16). Así la producción se desarrolla en dos sistemas, el privado y el público; y dentro del privado, en tres subsistemas, el alternativo, el empresarial y el de inversor ocasional. Y como objeto de nuestro interés, caracterizamos al sistema alternativo a partir de la independencia creativa, la autogestión, la financiación por recursos privados y públicos, la heterogeneidad estética y la organización democrática y colectiva. Por otro lado, tomamos la estructura organizativa de la producción y la propuesta de sistematizarla a través de la definición de metodologías, estrategias y materiales de la producción escénica, descritas por la productora Marisa de León (2011). Ella, además, propone una cuestión que consideramos fundamental, y que es la ubicación de la práctica en un contexto histórico y social, enunciando la centralidad del factor humano como aspecto determinante para entender su complejidad.

En resumen, teniendo en cuenta que el teatro porteño se desarrolla en diferentes circuitos e implica diversos sistemas de producción, nos enfocamos en las formas de creación del sistema de producción privado, y dentro de este, del subsistema de producción alternativo, dentro del cual analizaremos la relación con los subsidios a la producción teatral otorgados por el Estado nacional.

Para el análisis específico del presente trabajo, proponemos como abordaje teórico metodológico, el enfoque de derechos con el cual el docente y referente del derecho Víctor Abramovich (2006) piensa estrategias y políticas de desarrollo en el marco de un análisis en el que vincula el ámbito del desarrollo y el de los derechos humanos, estableciendo relaciones entre ciertos derechos fundamentales (el derecho a la igualdad, a la participación política y al acceso a la justicia) y las nociones de inclusión, participación y rendición de cuentas, usadas con frecuencia en dichas estrategias. Consideramos a la perspectiva mencionada, como una herramienta de análisis original que brindará un nuevo punto de vista sobre las políticas de fomento orientadas al teatro alternativo.

Entendemos que el otorgamiento de subsidios a la producción teatral como política pública es una variable fundamental a observar, para dar cuenta de las formas de producción. Y su abordaje en clave de derechos utilizando categorías como “titular” y “beneficiario”, nos permitirá discutir ideas previas, pensándolas desde un nuevo ángulo. En ese sentido, abordamos a la producción teatral desde una perspectiva temporal, en relación con el contexto histórico en el que se desarrolla y dentro del cual es determinada por un sistema de relaciones sociales. Nos proponemos problematizar significados y criterios de legitimidad respecto de las condiciones de producción teatral, originados en el pasado, que han persistido en el período analizado y han orientado las políticas públicas de apoyo al teatro alternativo, adoptando una mirada novedosa

a través del cuestionamiento de referencias e imaginarios respecto de la práctica teatral (que estructuran la Ley o bien emanan de ella), a través de una perspectiva afín al derecho.

Como primer paso desarrollaremos las categorías y consideraciones tomadas de Abramovich, y su aplicación práctica en un marco de implementación de políticas públicas, siendo en este caso el campo de acción la práctica teatral y la herramienta, la Ley Nacional de Teatro. Luego caracterizaremos al circuito teatral alternativo a partir del contexto político y social del período y a la producción teatral como práctica. Finalmente, analizaremos el Régimen de Concertación en tanto herramienta de otorgamiento de subsidios de apoyo y promoción a la producción de obra, a la luz de las conceptualizaciones tomadas del campo del derecho.

## **2. Las políticas públicas en perspectiva de derechos humanos**

En la óptica de Abramovich, los instrumentos de derechos humanos contienen ciertas reglas de organización de las políticas públicas que contribuyen a ordenar la manera en que el Estado interviene en los asuntos del bien común; cómo tiene que organizar ciertas prestaciones, y qué institucionalidad deben sostener esas intervenciones. Eso comprende una definición acerca de quiénes deberían participar en los procesos de formulación e implementación de las políticas, quienes deberían sentarse a una mesa de discusión para definir su contenido, en qué medida ciertos derechos deberían requerir la producción de información y asegurar el acceso a determinada información pública, ciertos mecanismos de evaluación y verificación, incluso de control, fiscalización y de rendición de cuentas o de responsabilización de los agentes públicos. Es decir, Abramovich plantea una idea de los derechos no solo como forma de definir un campo de responsabilidad estatal, o un enfoque particular, sino también como "reglas de organización" que van a incidir en la institucionalidad de las políticas públicas.

Dice Abramovich: "En líneas generales, el enfoque basado en derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que implican obligaciones por parte del Estado. Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de **personas con necesidades que deben ser asistidas**, sino **sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas**. Las acciones que se emprendan en este campo no son consideradas sólo como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para hacer efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. **Los derechos**

**demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento.”**  
(2006:37)

La perspectiva de los derechos humanos plantea que según cómo se piensen los problemas, se dará un tipo de respuesta determinada por parte del Estado. Entonces, para explicar las categorías de “titular” y “beneficiario” en el marco del otorgamiento de una determinada prestación por parte del Estado, y analizar sus implicancias prácticas ya sea que se considere a los destinatarios de una u otra manera; tomemos como ejemplo la intervención estatal en la protección a las personas con discapacidad. Su abordaje puede darse a partir de dos modelos: por un lado, el modelo clásico tutelar que entiende a la discapacidad como un problema médico biológico, respondiendo a ello con la incapacitación de la persona, resultando así el desplazamiento de su autonomía a manos de un agente tutor o responsable. Se considera así a las personas con discapacidad como individuos con necesidades específicas que requieren asistencia, convirtiéndolos en beneficiarios de una prestación, pero no los constituye en portadores de derechos. Por el contrario, el modelo con enfoque en derechos humanos, entiende a la discapacidad a partir de los obstáculos que se le presentan al sujeto en su inclusión en la vida comunitaria, y parte del reconocimiento de la capacidad de decisión autónoma de la persona, imponiendo el respeto a dicha libertad. En ese sentido, se deja la situación de incapacitación como último recurso para casos muy extremos. Entonces, se parte de la existencia de sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas. Este modelo considera a las personas con discapacidad como titulares de derechos sociales.

Así, la diferencia entre ser considerado “beneficiario” o “titular” implica “reconocer una prestación como un beneficio” o “reconocerla como contracara de la titularidad de un derecho”, siendo esto último lo que puede generar un nivel de exigibilidad mayor. Entonces, en el sentido que sostiene Abramovich, podemos afirmar que la actitud de reconocimiento de derechos sociales da origen a que quien se considera titular de la prestación tenga la posibilidad de exigirlos, planteando un mayor grado de responsabilidad por parte del estado en caso de no poder ejercer tal derecho o bien al intentarlo, recibir un tratamiento injusto.

En síntesis, la titularidad constituye a un sujeto activo cuya cualidad de posesión respecto de los derechos, habilita un universo en el que un potencial no reconocimiento le permite plantear niveles de reclamo ya legitimados.

### **3. El circuito teatral alternativo y su forma de producción**

#### **3.1. El contexto político y social del período 2003 - 2015: la Ciudad de Buenos Aires y la Nación**

En primer lugar, tenemos en cuenta que los contextos de las gestiones de gobierno tanto de la Ciudad de Buenos Aires como de la Nación se caracterizaron por paradigmas con objetivos y programas opuestos. En este punto vale aclarar que con la reforma de la Constitución Nacional en 1994 (Ley 24.430 que incluyó la elección directa del Presidente y Vicepresidente e incorporó el ballottage; elección directa del Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; reducción del mandato presidencial a cuatro años y una única posibilidad de reelección presidencial, entre las más relevantes.), la Ciudad de Buenos Aires dejó de ser un municipio cuya autoridad era ejercida por un intendente designado por el Poder Ejecutivo Nacional, a tener estatuto de Ciudad Autónoma con un Jefe de Gobierno electo por el voto popular, del mismo modo que su cuerpo legislativo. Lo que en los hechos, empieza a ocurrir en 1996. Entonces, si bien en 2003 había iniciado su segundo mandato como Jefe de Gobierno de la Ciudad Aníbal Ibarra, un incendio ocurrido en un recital de rock en diciembre de 2004 en el que murieron 192 personas, culminó con su destitución en marzo de 2006, finalizando su mandato el vicejefe. Luego, en las elecciones de 2007, resultó electo Mauricio Macri, quien cambió por completo la dirección política del ejecutivo de la Ciudad. En síntesis, para evaluar esta gestión tenemos en cuenta que a fines de 2004 la administración en general y la de cultura en particular, sufrieron una crisis institucional muy profunda que se restableció en 2007 cuando asumió el nuevo gobierno. Este último, además, fue reelegido en el período siguiente, completando así las gestiones 2007-2011 y 2011-2015.

Desde 2007 y hasta el fin del período, el ejecutivo se orientó a facilitar la participación privada en todas las áreas de gobierno como política general. A partir de ahí, la ciudad caracterizó su geografía y sus propuestas en consonancia con la especulación financiera e inmobiliaria, sustentada por un discurso foráneo donde la ciudad, en términos culturales, es una marca. Y también, administró las desigualdades tanto materiales como simbólicas, profundizándolas; reservándose el acceso tanto a la producción y al consumo de bienes culturales como al ejercicio de la expresión en términos de derechos, a ciertos sectores de la población de mayor poder adquisitivo, sosteniendo, además, una alta conflictividad con la comunidad artística y cultural. Finalmente, a partir de que la Ciudad comienza a ejercer su autonomía, si bien se planteó una descentralización intentando recuperar las identidades culturales de los barrios, esto se contradujo con la centralidad presupuestaria que mantuvo; y las decisiones que en este punto se tomaron, resultaron en el direccionamiento de mayores recursos hacia la zona norte de la ciudad

(de mayor poder adquisitivo), en detrimento de las ostensibles necesidades de la zona sur. Vale aclarar que, si bien la Ciudad tiene desde 1999 una Ley municipal de fomento de la actividad teatral no oficial, su análisis corresponde a otra parte de nuestra investigación.

En cuanto al gobierno nacional, el inicio del período estuvo marcado por la reversión de un contexto social de desintegración y fractura que encontró su punto más alto en el estallido de diciembre de 2001. Como resume Daniel Franco: "En los meses previos y posteriores a diciembre de 2001, el índice de desempleo y de medición de población por debajo de la línea de pobreza llegó a valores hasta ese momento desconocidos. Se impuso en el plano económico la bancarización forzada (...) a lo que se sumaron los "saqueos" a comercios y supermercados en el Gran Buenos Aires y el estallido de una rebelión popular seguido de una salvaje represión policial, que dejó muertos, heridos y detenidos, la cual desembocó en una crisis institucional que se llevó consigo a cuatro presidentes en el término de semanas. (...) En el plano laboral, todo esto se tradujo en la expulsión de grandes contingentes de trabajadores a las filas del desempleo, la exclusión y la pobreza, y la ampliación de la brecha entre ricos y pobres hasta valores desconocidos para el país." (2011:58)

Entonces, desde 2003 y hasta 2015, las tres gestiones que se sucedieron y que pertenecían al mismo espacio partidario (Néstor Kirchner de 2003 a 2007 y Cristina Fernández de Kirchner de 2007 a 2011 y 2011 a 2015), mantuvieron como eje central la recuperación del estado como garante de derechos y promotor de políticas inclusivas. Dentro de estas últimas y en relación con la práctica teatral, tomamos las modificaciones que tuvo la Ley Nacional de Teatro N° 24.800, que dan cuenta del interés del ejecutivo por apoyar y promover la actividad desde el inicio de la gestión. Nos referimos a los Decretos del Poder Ejecutivo números 815/2003 (sobre la redistribución de fondos), 1022/2003 (sobre la integración del Consejo de Dirección, sus funciones y los recursos del organismo), 835/2009 (sobre las remuneraciones de los miembros del Consejo de Dirección) y 660/2011 (sobre las remuneraciones de los representantes provinciales). En este punto observamos la política de subsidios del INT como factor de gran incidencia en las condiciones de producción del circuito teatral alternativo.

### **3.2. El circuito**

Respecto de la denominación "alternativo", consideramos necesarias las siguientes precisiones metodológicas. A las categorías de alternativo, empresarial y de inversor ocasional que conforman el modo de producción privado, tomadas del productor Gustavo Schraier (2006), agregamos el carácter de subsistemas y sistema respectivamente, en tanto estructuras y subestructuras que compuestas por variables relacionadas entre sí, constituyen un objeto; el modo en que se organizan

las formas de producción teatral. Para ello utilizamos el paradigma desarrollado por Osvaldo Pellettieri (1997) en torno al ciclo evolutivo de las obras de teatro, delimitado por la articulación de los ejes sincrónico (la historia interna que explica cómo y qué constituye un sistema teatral) y diacrónico (la historia externa que explica por qué cambia el sistema en contacto con la serie social). Por otro lado, si bien la Ley N° 24.800, alude al teatro "independiente", optamos por la categoría "alternativo" para diferenciarlo de la primera organización teatral independiente creada por Leónidas Barletta en 1931 en la Ciudad de Buenos Aires, que se extendió hasta 1969 según consigna Pellettieri (2006) pues una no es continuación de la otra. Para comprender esta distancia aclaremos brevemente: El teatro fundado por Barletta se concebía como una herramienta artística cuyo objetivo era la mejora social, de ahí su carácter didáctico, educativo, orientador. Su independencia implicaba el rechazo a los subsidios y a cualquier proyección comercial (en sus obras y en sus integrantes). Es así que los artistas se concebían como activistas y a su labor como una militancia en pos de un arte al servicio de una sociedad que necesitaba progresar, no así como un trabajo que requería un grado de profesionalización. La idea de cooperativa implicaba que sus integrantes realizaban todas las tareas, desde la actuación o la confección del vestuario y la escenografía hasta la limpieza de la sala, la atención de la boletería, etc.; todo sin ningún tipo de retribución económica. Por otro lado y contradictoriamente, si bien se concebía al teatro desde un pensamiento progresista de izquierda, como arte dirigido al pueblo, los textos extranjeros y universales en su mayoría que se llevaban a escena, amén de los precios accesibles tanto de la entrada como de sus publicaciones, acercaban a un público intelectual, de clase media y burgués. Este último perfil, potenciado además por el rechazo de Barletta a un pasado teatral argentino al que identificaba con géneros como el sainete, el grotresco criollo y el realismo de fin de siglo representado por el nativismo-costumbrista. Entonces, si bien este teatro se definía, como el de este siglo, desde la **independencia creativa, la autogestión y la organización cooperativa y colectiva**, los fundamentos ideológicos, éticos y estéticos de este no coinciden con aquello que en el lenguaje del periodo analizado se seguía denominando como teatro "independiente", amén de que algunos aspectos evidenciaran su herencia.

Ahora bien, en cuanto al circuito, nos proponemos profundizar su caracterización además, desde un punto de vista político. Para ello, asumimos la perspectiva de Bourdieu (1997) para pensar el espacio de producción y circulación, no como una estructura unívoca y cerrada sino como aquel universo que por sí mismo determina las formas en que cada artista o colectivo, atravesado por variables económicas y sociales, desarrolla sus espectáculos y también ubica históricamente su actividad. Y en este mismo sentido, metodológicamente seguimos a Gramsci

(1924), quien, al caracterizar a los intelectuales, considera errónea la distinción a partir de lo intrínseco de sus actividades y sugiere enfocarse en el conjunto del sistema de relaciones en que dichas actividades se desarrollan. Para ser más precisos, afirma que un obrero no se caracteriza por el trabajo manual o instrumental que ejecuta, sino por la situación de ese trabajo en determinadas condiciones y en determinadas relaciones sociales. Así, definimos al circuito teatral alternativo a partir de las relaciones de producción que en él se desarrollan, siendo la conformación de cooperativas, la forma de organización que determina los vínculos que se establecen.

### **3.3. La producción teatral: formas de organización del trabajo y relaciones de producción.**

A partir de este universo atravesado por múltiples variables, definido por el sistema de relaciones de producción en que los artistas se desarrollan, analizamos la forma de organización cooperativa como factor estructurante de los vínculos.

Considerando a los grupos estables y a los grupos eventuales, planteamos dos categorías que nos permitirán considerar las relaciones a analizar. Vale aclarar aquí que tomamos como punto de partida del proceso de creación artística, los dos formatos más habituales: 1) Inicio con texto previo y 2) Creación colectiva sin texto inicial. Si bien existen muchas y diversas formas para los procesos creativos, estas dos, son las más representativas de las formas de creación que predominan en el circuito analizado.

Entonces, a partir de estas formas de creación, en el marco de la conformación de los colectivos artísticos determinamos las siguientes categorías: roles de primer orden y roles de segundo orden. Los roles de primer orden, son aquellos de quienes depende la representación concreta cada vez que se la ejecuta, por lo que su rol es determinante: intérpretes (actores, actrices, bailarinas, bailarines, músicos, músicas y cualquier otro intérprete que hubiere en escena), director y asistente (este último usualmente se desempaña como tanto operador de sonido). Los roles de segundo orden son aquellos que intervienen y posibilitan la representación, pero no la determinan: coreógrafos, escenógrafos, iluminadores, dramaturgos, músicos, productores y realizadores en general, agentes de prensa y asistentes de los rubros mencionados. El denominador común de los roles de primer orden es que siempre integran las cooperativas artísticas (denominadas formalmente sociedades accidentales de trabajo) que obligatoriamente deben conformar e inscribir en la Asociación Argentina de Actores en tanto requisito del INT, así como realizar los aportes sindicales y de obra social en la rendición financiera de los ingresos producidos por cada representación, efectuar las contribuciones obligatorias por la utilización de derechos de autoría

tanto a ARGENTORES (Sociedad General de Autores de la Argentina que administra los derechos de autor) y a SADAIC (Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música que gestiona los derechos de autores y compositores de música), pagar el seguro de sala y los honorarios de su técnico, y cumplir con las obligaciones fiscales requeridas al momento de efectuar la rendición de cuentas de los subsidios. Al mismo tiempo están involucrados en todas las tareas que competen a la producción, desde la administración a la realización misma y están presentes en todas las funciones y ensayos.

Fundamentalmente, la pertenencia a la cooperativa ubica a sus integrantes en una posición de igualdad frente a la incertidumbre de las contribuciones y/o ingresos del grupo, pues la recaudación del espectáculo y por consiguiente los ingresos de la cooperativa, dependerán de la cantidad de funciones realizadas, el costo de las mismas, la afluencia de público y las fluctuaciones de la moneda en una economía signada por la inflación. Es así que están obligados a solventar por su cuenta la financiación del proyecto ya sea con fondos propios o gestionando apoyos públicos o privados. Y del mismo modo deberán resolver su realización, ya sea que puedan contratar los servicios técnico-artísticos de terceros o bien disponiendo de su propia fuerza de trabajo para ello.

En cuanto a los roles de segundo orden, su denominador común es que su ingreso está determinado por los honorarios profesionales que cobran a la cooperativa; lo que está garantizado en tanto ésta, de algún modo, obtendrá los fondos. Por supuesto que hay casos en los que el equipo artístico o parte de él integra la cooperativa, pero no es lo habitual. Quienes integran este grupo, podrán asistir o no a las funciones y ensayos y no participan en la administración ni en la gestión de recursos. Realizan la tarea encomendada y cobran por ella. Es decir, tenemos por un lado un grupo que no percibe salario por su trabajo, ni prestación social, ni garantía de recupero de la inversión realizada pero al mismo tiempo realiza contribuciones (aportes sindicales y de obra social obligatorios a través de la Asociación Argentina de Actores que es la asociación sindical de los actores que regula y administra su actividad laboral y oficia como agente de retención) sobre las que en general no se recibe compensación inmediata (se exige como mínimo tres meses consecutivos de aportes para utilizar la obra social y muchos espectáculos a veces no llegan a mantenerse en cartel más de dos meses seguidos). Por otro lado, un segundo grupo que independientemente de la incertidumbre económica que subyace en este modo de producción, cobra sus honorarios profesionales. Hablamos entonces de relaciones de desigualdad entre ambos grupos, a lo que se suma la condición precaria del primero.

Por último y en relación con la precariedad mencionada, esta es dada por la forma de organización cooperativa que invisibiliza que quienes asumen roles de mayor responsabilidad en la producción, aportan además del rol artístico (si actúan), sus horas de trabajo técnico (pintar, coser, clavar), sus horas de trabajo administrativo (gestión de derechos, inscripción de cooperativa, tramitación de subsidios), aporte dinerario (si así lo acuerda el colectivo); tareas por las que no perciben retribución acorde puesto que muchas de ellas son imposibles de cotizar, más allá de que pueda otorgarse un puntaje mayor a quien más horas de trabajo o mayor responsabilidad aporta en la constitución de la sociedad. Entonces, los integrantes de la cooperativa desarrollan la actividad artística en tanto "trabajo" pero esta actividad tiene la particularidad de estar invisibilizada como tal por el compromiso y la responsabilidad ética y estética de los artistas para con el proyecto mismo y con sus pares. Al mismo tiempo, la forma de organización cooperativa posee una legitimación tal en el campo teatral (estando avalada, incluso por los instrumentos de fomento de la gestión pública en tanto requisito burocrático) que sigue sin discutirse en profundidad.

Finalmente, respecto de las cooperativas teatrales, las motivaciones iniciales de esta forma de organización en el ámbito del teatro alternativo son bien explicadas por el investigador Rubens Bayardo, como primera observación de la fragilidad de las condiciones de producción: "Las cooperativas de teatro surgieron legalmente en la Argentina en 1968. Si bien existían previamente como organizaciones autogestadas de hecho, a partir de ese momento fueron incorporadas al régimen laboral vigente mediante una resolución dada por la Asociación Argentina de Actores en consonancia con las leyes del trabajo y las convenciones colectivas correspondientes. Los principios que fundamentaron esta incorporación, respondían a la creación de espacios de producción teatral alternativos a la modalidad empresarial y asalariada, única legal en aquel entonces." (1990:157)

Si bien en la reglamentación de la Ley se las diferenció de las cooperativas tradicionales, haciendo énfasis en su carácter transitorio, a fines de los ochenta, esta forma de organización se había extendido de manera superlativa en el circuito. Observamos así cómo fueron modificándose las motivaciones de su origen en relación con su funcionamiento en las primeras décadas del siglo XX. En palabras de Bayardo: "Siguiendo un modelo empresarial pero contraponiéndose al asalariamiento, las cooperativas estaban inicialmente destinadas a ser empresas sui generis. Se las pensó como 'sociedades accidentales de trabajo', integradas por actores que producirían y administrarían su propio trabajo pero en salas y con capitales ajenos, y limitadas temporalmente por la duración en cartel de una única obra. En ellas se prohibió expresamente la participación como miembros de inversores capitalistas y se fijaron porcentajes límite de bordereaux aplicables al

alquiler de sala y a la remuneración de los autores. Esas empresas sui generis nunca llegaron a funcionar ni como lo establecía la Reglamentación que les dio existencia legal en 1968, ni como el modelo ideal planteado más arriba." (1990:160)

#### **4. El Régimen de Concertación de la Ley Nacional de Teatro N° 24.800 y los derechos de sus trabajadores**

Como ya mencionamos, el Régimen de Concertación es el instrumento mediante el cual la Ley, en su Decreto Reglamentario, determina quiénes son los actores teatrales que serán considerados para el fomento de la actividad, así como cuáles son las modalidades y requisitos de dicho régimen.

Ahora bien, si bien la Ley en su texto general hace referencia a "trabajadores de teatro" cuando define a quienes llevan a cabo un espectáculo o menciona su formación y perfeccionamiento y se refiere a los apoyos a brindar, habla de "contribuciones" y "beneficios". En el mismo sentido, el Régimen de Concertación alude a "beneficios", "contribuciones", "aportes", "ayudas", "subsidios" respecto de los apoyos otorgados, y a "beneficiarios" en cuanto a sus destinatarios. Si bien entendemos que esta Ley no se orienta específicamente a los teatristas sino al teatro como actividad cultural nacional, el Régimen de Concertación sí lo hace. Y aquí es donde nos proponemos abrir la discusión a partir de considerar el apoyo estatal desde la perspectiva del Derecho.

Respecto del otorgamiento de Subsidios tanto a la "Producción de Obra" como a la "Actividad de Grupo de Teatro Independiente", si bien a los grupos estables se les solicita información que debe respaldarse con documentación que acredite su trayectoria y planificación temporal que avale su carácter "estable", y a los colectivos eventuales se les solicita también información y documentación que dé cuenta del proyecto de montaje, no hay en la reglamentación, referencia alguna a cómo los artistas se constituyen y sostienen como tales. Es decir, un instrumento que organiza, regula y determina formas, condiciones y funciones de la actividad teatral como bien protegido y apoyado por el Estado en tanto expresión de la cultura local no sólo desde el punto de vista de la creación artística sino también desde la investigación, el archivo y la formación según se indica en su texto, no alude a los y las trabajadoras del teatro como sujetos de derechos. Y este es el punto de tensión si pensamos en introducir la perspectiva de derechos para cambiar las lógicas de elaboración de políticas públicas; pues para hacerlos efectivos, debemos considerar a los destinatarios no sólo como beneficiarios de becas, premios, apoyos, concursos y subsidios.

Si la Ley aboga por "impulsar la actividad teatral, favoreciendo su más alta calidad y posibilitando el acceso de la comunidad" y "difundir el conocimiento del teatro, su enseñanza, su práctica y su historia, especialmente en los niveles del sistema educativo", en una clara referencia al trabajo de los teatristas, ya sea que se desempeñen como artistas, investigadores o docentes; entonces ¿cómo es posible fomentar las actividades mencionadas sin atender a las condiciones de trabajo de quienes las llevan adelante? Cuando se alude a las obligaciones que como beneficiarios de las acciones del INT deben cumplir, el organismo es claro: deben acreditar el cumplimiento de la legislación vigente en materia jurídica, tributaria, laboral, cooperativa y gremial que correspondiere. Y si bien en la perspectiva de Abramovich, "(...) para el enfoque basado en derechos es fundamental partir del reconocimiento de una relación directa entre el derecho, la obligación correlativa y la garantía, pues ella sin duda influirá en el establecimiento de un marco conceptual para la formulación e implementación de políticas públicas y de mecanismos de rendición de cuentas o responsabilidad que puedan considerarse compatibles con la noción de derechos." (2006:41), nada dice la norma teatral sobre cómo los artistas pudieran cumplir con los compromisos y condiciones que las disposiciones legales, de control y fiscalización les exigen. Y en el mismo sentido negativo, el artículo 31 de la Ley, en su capítulo II, indica que no se impondrán condiciones de trabajo para el funcionamiento de las actividades objeto de apoyo, como si ello implicara algún tipo de coerción; cuando, por el contrario, de tomarse una actitud propositiva sobre ello podría pensarse de qué modo los derechos de los trabajadores de teatro son respetados cuando ejercen su actividad en el circuito teatral alternativo. Es decir, ¿Por qué no abordar las condiciones de trabajo de los teatristas puesto que son determinantes a la hora de desarrollar su actividad?

Teniendo en cuenta las leyes laborales vigentes en el período, el Régimen de Concertación no contempla a los teatristas como trabajadores que deberían tener derecho al mismo grado de formalidad que cualquier asalariado o profesional independiente. Vaya el siguiente, como último ejemplo de falta de consideración en la mencionada solicitud de subsidios: como observamos, el INT, exige la conformación de una cooperativa (sociedad accidental de trabajo), que será eventual y sólo a los efectos de llevar a escena un espectáculo en los casos de grupos concertados. Así, para cobrar el Subsidio a la producción se exige al responsable del proyecto que esté inscripto en el régimen que establecen los artículos 5° y 6° de la Ley N° 11.683 de la Administración Federal de Ingresos Públicos (organismo responsable de la política tributaria de la nación). Ahora bien, dicho régimen está dirigido a trabajadores independientes que brindan servicios comerciales o realizan venta de bienes, y emiten un comprobante fiscal obligatorio por ello. Es decir, exigir a los y las artistas dicha inscripción, presupone que la que se está

controlando, es una actividad comercial y constante. Por el contrario, el cobro de un subsidio a la actividad teatral, es eventual y no implica brindar ningún tipo de servicio comercial. Así, esta exigencia caracteriza al artista desde una multiplicidad de identidades contradictorias pues lo homologa con un trabajador independiente registrado al exigir la emisión de comprobante fiscal, y al mismo tiempo se lo considera beneficiario del subsidio; y aunque cobre dicha prestación, lo hace emitiendo el comprobante antes mencionado, acto que sin mediar prestación de servicio o venta de bien mueble (como indica la Ley tributaria), está penado por la ley. En este aspecto, central, podríamos afirmar que la intervención estatal lejos de promover la profesionalización de la actividad, legitima su precarización en un marco de ilegalidad.

La reglamentación analizada en su referencia a la "actividad teatral", no contempla una perspectiva que dé cuenta de que quienes realizan y sostienen la actividad que se fomenta son sujetos de derecho. Si en el marco de las acciones tendientes al estímulo, apoyo y protección de la actividad teatral se contemplara a sus trabajadores como sujetos con derecho a desarrollarse en condiciones de seguridad tanto laboral como social y tributaria; esto podría redundar en la ampliación de sus derechos, y por extensión los del resto de toda la ciudadanía pues esta, como público, participaría de una expresión artística ejercida en condiciones de protección y sustentabilidad. Entendemos que el sentido de la intervención estatal en toda materia debe apuntar a fortalecer espacios de desarrollo e inclusión y a consolidar el ejercicio de derechos tanto económicos, sociales y culturales en particular, como civiles y políticos en general. Y consideramos que, en este caso, el fortalecimiento radicaría en trascender la perspectiva asistencial.

La política de subsidios del INT, en el período analizado, si bien pudo mitigar las condiciones más precarias de producción e incluso dar impulso al desarrollo de la actividad teatral alternativa a nivel federal, demostrando un compromiso con cada una de las regiones determinadas y las provincias que las componen con un presupuesto cuya distribución apuntó a la equidad; no modificó las condiciones de producción de los trabajadores de teatro, por lo que sostuvo la precariedad estructural sobre la que se organiza aún hoy el circuito alternativo.

¿Es posible entonces reconocer, dentro de la actividad teatral, el derecho a un trabajo en condiciones dignas? ¿Es posible construir, simbólica y prácticamente, esa "titularidad" a la que Abramovich hace referencia como herramienta que apunte a modificar el estado de cosas? Cuando nos referimos a lo simbólico, hablamos de la necesaria toma de conciencia de los propios artistas que pueda desnaturalizar la idea hegemónica de que su trabajo está más vinculado a una idea romántica del arte que al mundo del trabajo terrenal. Y en términos prácticos nos referimos a procurar la visibilización de su fuerza de trabajo como tal,

evidenciando el modo en que la autogestión encubre su carácter precario. En ese sentido es imperioso colocar la discusión en la agenda pública con el fin de proyectar soluciones que pudieran traducirse en una iniciativa legislativa. Apelamos a esto último, pues entendemos que la legislación del período y que aún sigue vigente, carece de respuestas para las demandas del siglo XXI, y consideramos necesario discutir enmiendas y reformulaciones que contribuyan a resolver las tensiones existentes entre la normativa y la práctica. Si como dice Abramovich, es fundamental cómo se define desde el Estado el problema a enfrentar, a quienes se escucha para definirlo, cómo se determinan la esfera pública y la privada, cómo se formula y evalúa la intervención en función no sólo de lo que es efectivo y adecuado, sino también en virtud de lo que el Estado debe o no debe hacer, y sobre qué reglas se organiza una institucionalidad que le de sustento a su intervención; podemos plantear la necesidad de redefinir problemas, actores intervinientes e interlocutores válidos para discutir nuevas normas, reglas y formas de institucionalidad.

## **5. Conclusiones parciales**

Las leyes no constituyen un fin en sí mismas, sino que tienen un papel instrumental para el cumplimiento de los objetivos básicos del bien común y de satisfacción de las necesidades públicas. En ese sentido, vale aclarar que asumimos positivamente que la promulgación de la Ley N°24.800 evidenció la legitimación por parte del estado de la actividad teatral como práctica que contribuye al afianzamiento de la cultura, siendo esta última un espacio primordial para el establecimiento de lazos integradores, así como de fortalecimiento de la identidad cultural.

Por ello, este análisis crítico no desconoce a la Ley N°24.800 como la conquista de un derecho en un determinado momento histórico, que fue parte de un proceso de demandas que obtuvo un reconocimiento político en la esfera pública, a través de la lucha colectiva. De todos modos, consideramos que es necesaria una revisión de los primeros años de puesta en marcha de la norma, para nuevamente avanzar en el diseño de herramientas superadoras.

Nuestra legislación cultural en general, y teatral en particular, tienen origen en torno a las primeras normas que organizaron el sistema jurídico argentino, regulando la propiedad intelectual hacia fines del siglo XIX y principios del XX. De allí devienen muchas concepciones sobre el arte y la cultura en general, y sobre el teatro en particular. Además, así como la lógica de la política social del siglo XIX estaba estructurada sobre la idea de caridad, la política cultural ha estado dominada por visiones en apariencia progresistas pero que en la práctica se evidencian conservadoras y elitistas, en tanto entienden a la producción artística y cultural como el modo en que una clase iluminada comunica un contenido a la ciudadanía común.

Respecto de la incidencia de la política de subsidios en la práctica, observamos que el hecho de realizar transferencias de recursos financieros no significó ni significa garantizar las condiciones de desarrollo de la actividad y mucho menos contribuir a su crecimiento. Incluso el denominado "porcentaje" que se debe destinar a honorarios, de carácter obligatorio en cada subsidio otorgado (establecido en el Régimen de Concertación), opera en los hechos como un aporte extraordinario en el marco de una actividad (la creación artística) que se concibe como eventual, transfiriéndose así dicha categoría a la práctica teatral. Desde ese punto de vista, si se concibe a la actividad creativa como ocasional, difícilmente se la integre al conjunto de actividades formales en las que sus trabajadores son sujetos de derechos laborales. Y es en ese sentido que consideramos la necesidad de articular el ordenamiento y regulación de esta práctica (la teatral) en articulación con el resto de los organismos involucrados a la hora de imponer las obligaciones ciudadanas.

Considerar la práctica teatral en tanto actividad laboral en los instrumentos de fomento del INT, adoptando en esta consideración la perspectiva de derechos, permitiría repensar las herramientas de apoyo, contemplando a la actividad teatral en toda su extensión; como expresión artística y cultural, como actividad laboral, como campo de estudios e incluso modo de vida. Vale aclarar en este punto que si bien existe en Argentina, legislación y organismos que contemplan y protegen los derechos laborales y sindicales de los y las artistas de teatro, lo que observamos aquí es que esto no es asimilado por la política de subsidios a la producción teatral.

Finalmente, consideramos que una discusión profunda en torno a las políticas de fomento de la actividad teatral, requiere involucrar también a las instituciones de formación artística y cultural, y vincularlas al mundo del trabajo a partir del desempeño de los docentes, la organización de los contenidos curriculares y su articulación con el campo profesional, haciendo participe además a las nuevas organizaciones que han surgido de la sociedad civil y que nuclean a dramaturgxs, directorxs, productorxs y docentes de teatro.

### **Referencias bibliográficas**

- ABRAMOVICH, Víctor, 2006. Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo, *Revista CEPAL*, N° 88, pp. 35-50. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11102/1/088035050\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11102/1/088035050_es.pdf)
- BAYARDO, Rubens, 1990. Economía de la escena. Las cooperativas de teatro. *Boletín del Instituto de Artes Combinadas N° VIII*. Buenos Aires: UBA-FFyL.
- BAYARDO, Rubens, 2002. Sobre el financiamiento público de la cultura. Políticas culturales y economía cultural. *Primer Seminario Políticas Culturales y Relaciones Económicas, Ciclo de Seminarios Internacionales sobre Pensamiento y Gestión Cultural*. Buenos Aires: Bolsa de Comercio.

- BOURDIEU, Pierre, 1997. *Razones prácticas: sobre la teoría de la acción*. Barcelona:Anagrama. ISBN 978-84-339-0543-7.
- DE LEÓN, Marisa, 2004. *Espectáculos escénicos. Producción y difusión*. México: CONACULTA. ISBN 970-93148-3-1.
- FRANCO, Daniel A, 2011. La expansión del teatro independiente porteño desde el año 2001 al 2009 y el rol de las instituciones públicas de apoyo y fomento. En Luis SANJURJO y Diego de CHARRAS (Coords.). *Contentio: tensiones para pensar la política cultural*, pp. 57-75. Buenos Aires: Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini; UBA. FSOC. ISBN: 978-987-1650-23-1
- GRAMSCI, Antonio, 1924. Los intelectuales y la organización de la cultura. Disponible en: [http://www.archivochile.com/Ideas\\_Autores/gramscia/d/gramscide0008.pdf](http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/gramscia/d/gramscide0008.pdf)
- PELLETTIERI, Osvaldo, 1997. *Una historia interrumpida. Teatro argentino moderno (1949-1976)*. Buenos Aires: Galerna. ISBN 950-556371-X.
- PELLETTIERI, Osvaldo, 2006. *Teatro del Pueblo: Una utopía concretada*. Buenos Aires: Galerna. ISBN 950-556-061-3.
- SCHRAIER, Gustavo, 2006. *Laboratorio de Producción Teatral 1. Técnicas de gestión y producción aplicadas a proyectos alternativos*. Buenos Aires: INTEATRO Editorial. ISBN 9789871155507.

## **Normativa**

LEY Nº 11.683 DE PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO

LEY Nº 20.630 DE GRAVAMEN DE EMERGENCIA A LOS PREMIOS GANADOS EN JUEGOS DE SORTEO

LEY Nº 23.286 DE PRÓRROGA DE VIGENCIA DEL GRAVAMEN DE EMERGENCIA DE LA LEY DE IMPUESTOS, PREMIOS A DETERMINADOS JUEGOS DE SORTEO Y CONCURSOS DEPORTIVOS

LEY Nº 23.351 DE BIBLIOTECAS POPULARES

LEY Nº 24.430 CONSTITUCIÓN NACIONAL ARGENTINA

LEY Nº 24.602 DE PRÓRROGA DE VIGENCIA DEL GRAVAMEN DE EMERGENCIA A LOS PREMIOS DE DETERMINADOS JUEGOS DE SORTEO Y CONCURSOS DEPORTIVOS

LEY Nº 24.800 NACIONAL DE TEATRO

LEY Nº 22.898 DE PRÓRROGA DE VIGENCIA DEL GRAVAMEN CREADO POR LA LEY Nº 20.630

Decreto modificatorio Nº 1022/2003

Decreto modificatorio Nº 660/2011

Decreto modificatorio Nº 815/2003

Decreto modificatorio Nº 835/2009

Decreto reglamentario Nº 991/97