

Nuevos actores estatales para el desarrollo y la gobernabilidad

Lic. Ester Aída Schiavoni

En los recientes procesos de Reformas del Estado y de sus Administraciones Públicas y en las producciones teóricas referidas a ellos, aún no se advierte la importancia de incorporar a los gobiernos áreas mujer que se constituyan en verdaderos actores estatales de promoción y prevención como una contribución sustantiva para cerrar las brechas de desarrollo. En este sentido, expondremos la convicción de que tanto los modelos y prácticas políticas y sociales que impiden la superación del populismo político, como los que dificultan la cohesión a través de la equidad social -dos de los tres ejes de grandes transformaciones propuestas por Prats i Catalá están hechos del mismo material cultural que impide, por conveniencia, supremacía o ignorancia, el reconocimiento de la importancia del lugar social y político de las mujeres como condición sine qua non para cerrar la brecha del desarrollo y participar en la construcción de la gobernabilidad. (1).

En cada uno de los países latinoamericanos es posible constatar la existencia en el estado de oficinas o áreas mujer cuyas principales características son, generalmente, y salvo pocas excepciones, contar un presupuesto mínimo y la escasa o nula incidencia en la formulación y diseño de las políticas públicas del gobierno al que pertenecen.

La instalación de la problemática de la mujer en Latinoamérica, será enfocada, exclusivamente, desde las dificultades que han tenido nuestros países para avanzar significativamente en el campo operativo de estas áreas, es decir, construyendo una real capacidad de gestión pública dentro de los estados. Este objetivo será difícil de alcanzar hasta que, con un cierto grado de simultaneidad, el tema que nos ocupa sea tratado y comprendido, adecuadamente, por los partidos políticos, los cuerpos legislativos, los medios de difusión, las investigaciones académicas de todos los campos: social, económico, educativo, y, fundamentalmente, hasta que el CLAD haga de este tema una materia de debate de carácter ineludible. Cabe señalar, que la cultura occidental demoró diecinueve siglos para incorporar plenamente a las mujeres a los estudios universitarios y su exclusión fue considerada "natural" durante todo ese tiempo.

La consideración de lo afirmado más arriba respecto de la escasa o nula capacidad de gestión pública de las oficinas mujer requiere una aproximación a los aspectos diferenciales de este tipo de organismos y cómo se vinculan con la misma. En este sentido resulta útil la siguiente afirmación acerca de "los mediadores":

El hecho de que ciertos asuntos o cuestiones afecten objetiva o subjetivamente, directa o indirectamente, a grupos sociales específicos, no implica que éstos se movilicen en favor de la búsqueda de soluciones o respuestas en términos de políticas públicas. Cuando esa situación de inmovilidad aparece, más allá de las razones que la expliquen, se evidencia el hecho de que son otros sectores (sociales o estatales), con los recursos suficientes como para constituirse en actores, quienes pueden canalizar las demandas y necesidades de aquellos grupos.(2)

Sin duda el colectivo que se pretende organizar es extraordinariamente amplio: las mujeres. No son un grupo, ni un sector son - al menos - la mitad de la población de una nación, un estado provincial o un municipio. ¿ Es posible organizar un colectivo de semejante magnitud si el sector estatal que lo representa no tiene los recursos para promover y canalizar sus demandas y sus necesidades? ". ¿Es sólo un problema de recursos? Por otra parte, y para establecer una diferencia fundamental: los grupos afectados por problemas derivados del sistema previsional, de educación, de salud, aunque no se movilicen, jamás negarían que sufren esos problemas, o cuestionarían una ley que sancione medidas de " acción positiva" para resolverlos. Sin embargo, en el caso de las mujeres es común que no se reconozcan como discriminadas y, que ellas mismas cuestionen las medidas de acción positiva. Estas medidas conllevan la dificultad de

adelantarse a la experiencia consciente de la discriminación.

La misión específica de las áreas u oficinas mujer es - para expresarlo de un modo muy general - lograr la eliminación de la discriminación contra la mujer. Misión que debe llevarse a cabo incidiendo desde el momento de la formulación de todas las políticas públicas nacionales, tanto las de carácter social, como las económicas y las políticas, particularmente, aquellas que afecten en forma directa a las mujeres y, además, extender dicha misión a todas las provincias y los municipios para que cumplan con ella. Si como dice Edelman "el nombre de un problema es una condensación simbólica, como también lo es el nombre de un objetivo político,"(3) nuestro problema: eliminar la discriminación contra la mujer se presenta como inabordable. En particular, desde el punto de vista de las políticas públicas requeridas para ofrecer soluciones, con el presupuesto destinado a tal fin y sin tener ninguna de las capacidades que caracterizan un actor estatal.

En efecto, las oficinas mujer carecen de los atributos necesarios para constituirse en "un actor", (4) porque las características requeridas para serlo, es decir: capacidad de negociación, capacidad para descifrar el contexto, capacidad de representación, capacidad de movilización social, capacidad de acción y la que le es propia de los actores estatales, capacidad de autoridad(5). están estrechamente ligadas a la misión que les compete. Las oficinas mujer deben atender y resolver un problema que, junto con otros, "durante una parte considerable de la historia humana fueron considerados características del orden natural"(6)

Las dificultades inherentes a este nuevo espacio público dentro de los gobiernos "que (generalmente) se encuentran ocupados en asuntos previos o de rutina" (7) debemos sumarle la carga de que cuando lo que está en juego son profundas transformaciones culturales, sociales y políticas se advierte la fuerza de lo expresado por Villanueva, quien puntualiza:

Por poderosos motivos históricos, ideológicos, políticos y constitucionales, los sistemas se han estructurado con referencia a ciertos valores, ideas y fuerzas sociales, que demarcan los límites de su acción legítima, los inclinan hacia ciertas cuestiones y los hacen refractarios a otras.(8)

En síntesis, la tarea consiste en un cambio cultural de gran magnitud que no sólo contemple las necesidades prácticas de las mujeres, sino también sus necesidades estratégicas. Cabe en este punto una distinción: cuando hablamos de necesidades estratégicas nos referimos al nivel de conciencia requerido para superar la desigualdad y lograr una más satisfactoria organización de la sociedad en términos de su estructura y del lugar político, económico y social de las mujeres. Sin duda, las necesidades estratégicas habrán de variar según el contexto cultural y socio político particular en el que cual se formulen. Las necesidades prácticas, por su parte, son aquellas percibidas directamente por las mujeres y por quienes diseñan políticas tradicionales para alcanzar objetivos de desarrollo. Abarcan ineludibles requerimientos para una digna supervivencia humana, son absolutamente necesarias, pero no modifican la desigualdad, sino que, al ser parcial o totalmente cubiertas, generalmente, dificultan en las mujeres el reconocimiento de sus necesidades estratégicas. Necesidades prácticas y estratégicas deben ser satisfechas simultáneamente, pues no sólo se complementan, sino también se potencian mutuamente y, más aún, son centrales para un nuevo modelo de desarrollo. (9)

Basta repasar los frecuentes informes de los organismos internacionales de crédito que se ocupan del seguimiento y evolución de las oficinas mujer para verificar nuestras afirmaciones acerca del presupuesto del que disponen estas oficinas. Si, como todos sabemos las agendas de los gobiernos se ven en el presupuesto, y la elaboración y destino de los presupuestos son prerrogativas del ejercicio del poder político y de la burocracia estatal, resulta evidente que, aún antes de empezar, estos espacios son afectados por las mismas razones que deben eliminar.

La ausencia de reconocimiento de la necesidad de convertir las oficinas mujer en verdaderos actores estatales está determinada por el mismo material cultural que

perpetúa el populismo político. En efecto, la resistencia a impulsar las urgentes reformas de los sistemas electorales que lo sustentan tiene el mismo origen: la resistencia a cambiar las reglas de juego y, de este modo, poner en riesgo la actual distribución del poder. Tal distribución del poder, tiene la capacidad de perpetuar tanto la práctica del clientelismo político y sus negativas consecuencias en las administraciones públicas, como la de evitar la plena inserción de las mujeres en el campo institucional y la atención de sus necesidades estratégicas.

Esta no es una comparación al azar, sino que por el contrario, debería estar en el centro de toda propuesta que considere la reforma política como la vía ineludible para arribar a los cambios institucionales capaces de promover el desarrollo y garantizar la gobernabilidad. En cada uno de nuestros países, la reforma del sistema electoral tendrá requerimientos y características disímiles, pero - seguramente - los mismos efectos sobre las administraciones en general, y sus respectivas oficinas mujer, en particular. Sobre estas últimas, ilustraremos nuestras afirmaciones con el caso concreto de Argentina.

En la actualidad, las mujeres argentinas contamos con una medida de acción positiva: la Ley de Cupo que nos permitió acceder al Parlamento y ocupar, al menos, el 30% de las bancas. Muchas de nosotras, en virtud de esta ley, llegamos a participar - en calidad de Convencionales Constituyentes - en la Reforma Constitucional y, en consecuencia, fuimos protagonistas del cambio en las reglas del juego

Aún así, quedan todavía pendientes las reformas que mejoren el sistema de representación política y que transparenten el financiamiento de los partidos políticos establecido por Constitución Nacional que hoy nos rige.

En nuestro caso, eliminar los efectos nocivos de las "listas sábana" que la sociedad repudia significa eliminar gran parte de los problemas de la administración pública la que, inexorablemente, se ve perjudicada por este sistema, tanto por su propia composición como por la de los ámbitos parlamentarios. Actualmente, los hombres y mujeres que deben elegir no conocen a la totalidad de los candidatos y candidatas a puestos electivos, quiénes son - en relación con sus comunidades - las personas que han de representarlos, sus ideas, sus propuestas, su capacidad para desempeñarse en el cargo y el grado de compromiso con la gestión legislativa. Esto es inaceptable en un tiempo en el que cualquier persona está en contacto y recibe información de todo el mundo.

La perfección del sistema democrático aún debe concretarse en Argentina y lograr, como lo está haciendo la aplicación de la Ley de Cupo al aportar al menos un 30% de mujeres a la cámara de diputados, la recuperación de la representación popular y el prestigio, dos condiciones de las que carece el populismo.

Cabe señalar que un instrumento como la Ley de Cupo se desenvuelve sobre una parte principal del sistema electoral que son las "listas sábana", del que las mujeres, hasta su sanción, fueron doblemente excluidas: como cualquiera de los buenos candidatos que desechan el clientelismo político y por su condición de mujeres. La Ley de Cupo es una acción positiva prevista por la Constitución Nacional que garantiza la incorporación de mujeres en los cargos legislativos hasta tanto la sociedad y, en particular, la política acepte, estimule y promueva naturalmente esta presencia. Las "listas sábana" son un método electoral que se ha corrompido. Ley de Cupo y "lista sábana" no son comparables, la primera está perfeccionando el sistema de representación política, la segunda lo oscurece y, en consecuencia, habrá que encontrar la fórmula para preservar los logros de la primera y eliminar los efectos negativos de las segundas.

La legislación de nuestro país - para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones en todos los campos - ha sido pionera y alcanzado un nivel excepcional. Esta condición, reconocida por las Naciones Unidas en reiteradas ocasiones, nos ha convertido en modelo de la comunidad internacional. Sin embargo, el cambio cultural que exige su cumplimiento efectivo aún requiere que se comprenda que su plena aplicación ocupa un lugar central en el desarrollo.

Al mismo tiempo, es posible verificar, tanto en Argentina como en toda América Latina, que las mujeres y sus hijos constituyen el vértice más vulnerable de la falta de equidad social y uno de los objetivos centrales de las políticas sociales del conjunto de los gobiernos. Pero a pesar de los escasos resultados para eliminar la pobreza, el analfabetismo, la mortandad, el trabajo infantil y su creciente prostitución, y el delito adolescente entre otras calamidades, no se advierte la voluntad o el interés de relacionarlas con el lugar social, económico y político de las mujeres. Si así fuera, las oficinas mujer serían espacios estratégicos de los estados, pero no para ocuparse directamente de estos problemas, sino para prevenirlos.

No estamos proponiendo el desarrollo a partir de la instrumentalización de la mujer, sino por el contrario, mediante la promoción de su plena autonomía.

Tanto la visualización como la reivindicación de las mujeres a partir de su "victimización" tuvo efectos negativos. El más importante es que nadie negocia con "víctimas", además impidió acciones planificadas para que se comprenda adecuadamente que las problemáticas sociales derivadas de su discriminación - según sea su posición de en la sociedad - son la vía regia por la que ingresan las situaciones de alto riesgo en un grupo familiar. Violencia, abuso de niñas y niños, embarazo y maternidad adolescente, abandono de menores, explotación sexual y delictiva (la población carcelaria femenina ha crecido notoriamente los últimos años, la mayoría de las mujeres presas lo están por transportar drogas)

Una gran contribución para la resolución de éstos problemas debería provenir de los sectores comprometidos con los objetivos de la equidad y la cohesión social, los que no lograr captar que sus acciones para alcanzarlas tienen un requisito previo: la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres..(10) Asimismo, nos cabe a las mujeres realizar una revisión de los métodos, los argumentos y las acciones con las que, hasta ahora, se ha intentado sensibilizar a la sociedad y negociar con todas las superestructuras del poder político, académico, social y de los mass media. Es necesario no perder de vista que el poder es una construcción consciente y que - en este sentido - la organización es indispensable. Y la organización a la que aludimos debe reflejarse en el estado, si le asignamos a éste la capacidad de ser el más importante de los actores para promover el cambio institucional.

Nuestra descripción del problema nos permite afirmar que, actualmente, las áreas u oficinas mujer de América Latina no están formal y efectivamente en la agenda sistémica, ni en la política.(11) Cabe aclarar que, si consideramos la agenda sistémica como "el conjunto de problemas que preocupan a una sociedad en un momento determinado"(12), puede parecer errónea la idea que no existe en la sociedad preocupación por la situación de la mujer, pero no lo es desde el punto de vista del tratamiento que se le da al tema. En efecto, el marco conceptual con el que se enfocan los problemas, rara vez se aleja de las concepciones respecto al "deber ser" de las mujeres. Un deber ser que es el producto de una construcción social que le prescribe ciertos roles, la excluye de otros, y disuelve los conflictos naturalizándolos a través de la transferencia de las funciones derivadas de sus características biológicas, al campo de su vida social, económica y política.

Hasta ahora hemos tratado de presentar los condicionamientos y sus implicancias que, en forma sistemática, impiden que las oficinas mujer alcancen el status de actores relevantes en el ámbito estatal. Frente al panorama descrito, nuestro próximo objetivo es transmitir la alternativa elegida para enfrentar dichos condicionamientos y lo haremos a través de una breve síntesis de lo actuado al frente del Consejo Nacional de la Mujer de la República Argentina, entre los inicios de 1996 y diciembre de 1999, la que estableció las bases para concretar una buena parte de nuestros propósitos.(13)

Ante la responsabilidad política de modificar esta situación, evaluamos diferentes alternativas y teniendo en cuenta nuestras limitaciones, resultaba evidente que estábamos frente opciones excluyentes. Algunas de ellas ya habían sido practicadas, como por ejemplo, construir una fuerte visibilidad pública - a través de los medios de difusión - que nos constituyera en el referente ineludible toda vez que se tratara un tema relevante

referido a las mujeres. Otra posibilidad era construir una red con los grupos de interés, es decir ONGs dedicadas al tema y promover acciones colectivas para concretar sus demandas. Sin embargo, optamos por incorporar, efectivamente, el Consejo Nacional de la Mujer al sistema institucional del Estado a nivel nacional, provincial y municipal, y, de tal modo, tratar de colocar sus temas en las agendas de los gobiernos y organizar a las mujeres en torno de este proceso.

"Frente a los problemas hay una memoria institucional y administrativa que se despierta, se pone en obra."(14) Nuestro propósito, ha sido instalarla y la alternativa seleccionada entre las enumeradas más arriba, nos permitió avanzar con el propósito de organizar el cambio de la condición social, económica y política de las mujeres y sus demandas.

La concreción se llevó a cabo mediante las siguientes acciones: construcción del CNM como un actor estatal, es decir que éste debía adquirir sino todas, algunas de las capacidades que lo constituyen, y ya descriptas anteriormente. Extensión de su influencia a las provincias; para lo que fue creado el Consejo Federal de la Mujer, y obtención de los recursos financieros para el fortalecimiento Institucional, nacional y provincial. En el transcurso de este proceso, adoptamos una premisa: las acciones para formar parte del sistema institucional, por sus implicaciones organizacionales para las mujeres, dado que las facultaba a modificar su relación de fuerza en la sociedad, constituían nuestro objetivo, y éste no merecía ser supeditado a ningún conflicto o problema coyuntural ni crónico que lo pusiera en riesgo.

Todo lo realizado se concretó "intuitivamente (reproduciendo con nuestras) decisiones las fases del proceso de las políticas sin dominarlo conceptualmente".(15) Lo que sigue, es una enumeración de acciones simultáneas, sabemos que "en la práctica las "etapas" pueden sobreponerse y suponerse unas a las otras, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse o atrasarse, repetirse."(16) Consideramos importante ofrecer un detalle desagregado de los componentes de la instalación de la alternativa adoptada, éstos han sido: 1) Construcción de una burocracia interna.(17) 2) Jerarquización Institucional del CNM, el que fue transferido al ámbito de la Presidencia de la Nación 3) Plena vigencia del Decreto que le asigna a la Presidenta del CNM rango y jerarquía de Secretaria de Estado y Gabinete de la misma dimensión que el de un Secretario de la Presidencia 4) Modificación de la estructura del CNM (18) 5) Conformación del Consejo Federal de la Mujer para la definición de las políticas públicas específicas.(19) 6) Desarrollo de una estrategia comunicacional propia(20) 7) Visita oficial a los ejecutivos y legislativos provinciales 8) Creación de los Consejos Provinciales y Municipales de la Mujer(21) 9) Duplicación de la superficie del organismo y su completa remodelación. Provisión de equipamiento informático(22) 10) Obtención de un préstamo de preinversión para realizar un diagnóstico de las demandas de las mujeres de todo el país y concreción del mismo. 11) Obtención de 15 millones de dólares para el Fortalecimiento Institucional del CNM y los Consejos Provinciales, 50% aportado por el Estado Nacional y 50% por el BID a través de un préstamo ordinario.(23) 12) Conformación de la Unidad Ejecutora Nacional (24)13) Inicio del Plan Federal de la Mujer. (25)

Este Plan Federal de la Mujer dispuso de quince millones de dólares y fue el primer programa de este tipo financiado por partes iguales por la República Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo. Su obtención fue posible: 1) por el respaldo político del entonces Presidente de la República Argentina Dr. Carlos Menem, comprometido en forma permanente, con el tema que nos ocupa y 2) por el desarrollo y evolución del trabajo que acabamos de describir y a través del cual el Consejo Nacional de la Mujer construyó, prácticamente, todas las capacidades para constituirse en un actor estatal.

Este proceso estuvo dirigido a la construcción de una autonomía enraizada,(26) en la que lo más difícil no es la cimentación de una burocracia interna del organismo, ni la conexión externa, sino la posibilidad de que el CNM pueda ser crecientemente consultado y brindar su asesoramiento a las áreas sustantivas del Estado.(27)

De este modo, y mediante el mencionado Programa, el Consejo Nacional de la Mujer inició la labor de coordinación de la transformación de los Consejos Provinciales en actores

relevantes. En el entendimiento que coordinar acciones realizadas por terceros, en todo el territorio nacional, coincide con la idea que sostiene que la gestión pública se concreta en conseguir que determinadas tareas sean realizadas por otras organizaciones.

Esta compleja tramitación - sobre la que no se ha dicho todo - nos da la posibilidad de considerar otro aspecto presente en el proceso de conformación de la capacidad de gestión pública del organismo analizado. El cambio operado en las capacidades del organismo no dependió, exclusivamente, de sus recursos económicos, ni de su capacidad técnica o burocrática, sino, preferentemente, de lo que se jugó en la arena política y con los decisores políticos.

Entre el sinnúmero de acciones realizadas, se programaron y cumplieron reuniones con los gobernadores y las legislaturas provinciales, con un número importante de Intendentes y miembros de los concejos deliberantes, con las ONGs, asociaciones intermedias, organizaciones sindicales, unidades académicas de cada distrito, despertando, de este modo, interés en nuestros objetivos y fortaleciendo la posición de la Consejera Federal de cada distrito. Ese trabajo previo facilitó la posterior realización de un Diagnóstico Nacional sobre las demandas de las mujeres financiado por un pequeño préstamo de preinversión.

La presente revisión de lo actuado desde perspectiva del "policy maker"(28) nos permite profundizar en la comprensión de la multitud de hechos de carácter nacional e internacional(29) que formaron parte del proceso político con el que se fue edificando la institucionalidad del CNM y nos lleva a formular las siguientes preguntas: ¿Un análisis informado y profundo de un problema de política pública hubiera facilitado, modificado y/o contribuido a la consecución del objetivo político fijado?. (30) Seguramente, todo hubiera sido más sencillo si hubiéramos contado con especialistas que elaboraran por nosotros otras

alternativas mejores, más creativas y quizás más efectivas, lo que no sabemos es si hubiéramos podido llevarlas adelante. En particular, porque nos resulta sumamente difícil separar el proceso de transformación del Consejo Nacional de la Mujer en un actor estatal del proceso de imposición de una determinada política pública, ambos han sido de carácter exclusivamente político.

El Plan Federal de la Mujer

El Plan Federal de la Mujer fue un programa destinado al fortalecimiento institucional del Área Mujer, de nivel nacional, provincial y municipal. Tuvo por objeto mejorar la formulación, seguimiento y evaluación de políticas y programas públicos, con el fin de beneficiar la situación de la mujer en Argentina.

El programa se propuso contribuir a: mejorar la competencia y calidad de respuesta de las oficinas de la mujer de nivel nacional, provincial y municipal, en su misión de orientación dirigida a otras instancias del Estado y de la sociedad civil, para que incorporen un enfoque de género en sus políticas y programas, y promover la colaboración entre organizaciones de la sociedad civil (OSC) y organismos del sector público del nivel provincial y municipal, para que desarrollen iniciativas desde el paradigma de los estudios de género.

El Consejo Nacional de la Mujer se constituyó en impulsor y también en destinatario del Plan Federal de la Mujer. Las capacidades políticas y de gestión se habían incrementado considerablemente en los últimos años, contando con una planta de personal técnico ingresada mediante concursos públicos del Sistema Nacional de la Administración Pública. No obstante ello se encontró necesario fortalecer al Consejo Nacional de la Mujer especialmente en lo referido a las innovaciones incorporadas a partir de las reformas del estado y por la importancia que cobraban las nuevas tecnologías de gestión e información.

Entre dichos requerimientos de fortalecimiento fue preciso dar impulso y desarrollar mecanismos para la producción de información que permitieran disponer de diagnósticos y evaluaciones periódicas sobre la situación de la mujer y las relaciones de género en el

país. Dichos mecanismos debían permitir disponer de estrategias para el monitoreo permanente de las Políticas y Programas que se implementaban en los distintos niveles jurisdiccionales, y contribuir de esa manera a la difusión e intercambio de las experiencias entre áreas y organismos nacionales, provinciales y municipales así como con las OSC.

Durante la Etapa de Preinversión se llevaron a cabo Talleres de Investigación Diagnóstica Participativa en todas las Areas Mujer Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el fin de ajustar las necesidades de Fortalecimiento Institucional y Asistencia Técnica. Para su implementación se desarrollaron dos líneas de trabajo: a) firma de convenios con los Gobernadores Provinciales para acceder a trabajar en sus jurisdicciones; b) realización de Jornadas de Sensibilización, Reflexión e Involucramiento, con el objeto de hacer partícipes a las representantes de Areas Mujer Provinciales y a las Consejeras Federales de los avances en las negociaciones con el Banco y de las características de la convocatoria y ejecución de los Talleres.

La Investigación Diagnóstica Participativa proporcionó la siguiente información sobre las Areas Mujer Provinciales: se diferenciaban en status institucional, desarrollo, recursos, apoyo político, idiosincrasias regionales, historia y realidades demográficas; sin embargo plantearon demandas similares en términos de carencias de organización institucional, interiorización de la perspectiva de género, instrumentos de gestión, planificación estratégica, nuevas tecnologías para la información, formulación y manejo de presupuesto. Además, todas ellas requirieron apoyo para atender diversas problemáticas específicas de las mujeres, otorgando prioridad a las siguientes: violencia, embarazo adolescente, desempleo femenino y derechos.

El Consejo Nacional de la Mujer había efectuado un diagnóstico como producto de su gestión y de su presencia permanente en las Areas Mujer, tanto provinciales como municipales, de las distintas regiones del país. De esta manera pudo verificar la debilidad institucional de dichos organismos. Si bien algunas Areas presentaban un cierto grado de desarrollo y era posible observar en ellas la firma decisión y la voluntad política para desarrollar políticas de Igualdad de Oportunidades, sus modelos de gestión eran improvisados y sin visión estratégica, lo que revertía en una tarea poco eficaz y poco eficiente. En cuanto a la Perspectiva de Género, salvo algunas excepciones, se la instrumentaba de manera intuitiva en la formulación e implementación de políticas públicas, y esto recaía en la poca eficacia y profundidad de sus mensajes. Todos los supuestos a priori fueron convalidados por los resultados de la Investigación Diagnóstica Participativa. A partir de allí se estructuró un Programa que generara, mediante diferentes líneas de intervención, un piso de igualdad estructural que permitiera a las Areas con mayor desarrollo perfeccionar y optimizar su gestión, y a las Areas más débiles acceder a aquellos conocimientos y prácticas que les permitieran un desarrollo institucional provistas de los instrumentos más modernos y eficaces.

La estructura del Plan Federal de la Mujer

Para lograr los objetivos del Plan Federal de la Mujer, una de las tareas centrales consistió en la formación de cuadros dirigentes con orientación en Gerencia Social, con capacidades para: descifrar la realidad, gerenciar complejidad, pensamiento estratégico, negociar y concertar, trabajo en equipo, conformación de redes y articulación social.(31)

El Plan Federal de la Mujer se formuló en torno a conjuntos de actividades específicas que pudieran responder a las necesidades estratégicas comunes a todas las Areas Mujer, y a las necesidades prácticas, cuya naturaleza y prioridad depende de cada Area Mujer en particular. De esta manera el Programa contempló la ejecución de dos componentes: 1) Fortalecimiento Institucional y 2) Apoyo a las Iniciativas Locales.

El componente Fortalecimiento Institucional buscó dotar al Consejo Nacional de la Mujer (CNM) y a las Areas Mujer Provinciales (AMP), de las capacidades políticas, técnicas y de gestión requeridas para revisar, formular, dar seguimiento y evaluar las políticas y

programas públicos desde una perspectiva de género. En este componente se incluyó el financiamiento de actividades bajo tres subcomponentes: a) Fortalecimiento Institucional del Consejo Nacional de la Mujer; b) Fortalecimiento Institucional de las Areas Mujer Provinciales y c) Sistema Nacional de Información Mujer.

El Fortalecimiento Institucional del CNM definió como destinatarios/as a todo el plantel directivo, técnico y operativo del CNM, sus cuerpos colegiados, representantes de las áreas sustantivas del Estado Nacional especialmente los niveles técnicos que formulan y monitorean programas sociales, así como los pertenecientes a los organismos productores de información estadística.

Este subcomponente tuvo como objetivo el fortalecimiento de las capacidades requeridas por el CNM para desempeñarse como entidad coordinadora de la política nacional de la mujer y entidad ejecutora de este Programa a través del financiamiento de diversas actividades de capacitación, asistencia técnica, eventos regionales e internacionales y pasantías para el intercambio de experiencias y buenas prácticas, actualización y fortalecimiento de la estrategia comunicacional y seguimiento y evaluación de la misma por parte del CNM y realización de jornadas de consultas y de sensibilización con representantes de radios, televisión y prensa escrita a nivel nacional, actividades de sensibilización y capacitación a funcionarios/as de los poderes ejecutivo y legislativo.

En el Consejo Nacional de la Mujer debían quedar instalados tres sistemas nacionales: Planificación Estratégica, Monitoreo y Evaluación, e Información.

El subcomponente Fortalecimiento Institucional de las AMP tuvo como objetivo mejorar las capacidades políticas, técnicas y de gestión de las AMP por medio de la implementación de dos Módulos: Fortalecimiento Institucional Básico (FIB) y Fortalecimiento Institucional Ampliado (FIA)-

El Módulo FIB era común a todas las Areas Mujer y su fin fue lograr un equilibrio institucional entre todas ellas. Para apoyar el mejoramiento de la capacidad política de las Areas Mujer Provinciales, el Fortalecimiento Institucional Básico incluyó talleres de capacitación para la formulación y seguimiento de políticas públicas y planes de igualdad en la provincia respectiva, favoreciendo su articulación con el plan nacional de igualdad de oportunidades y otras políticas dentro del contexto nacional; asistencia técnica y asesoría a las AMP en la formulación, revisión y articulación de planes de igualdad, políticas públicas y programas sectoriales conjuntamente con otras entidades públicas provinciales y OSC; talleres de capacitación para las/los representantes de las instancias asesoras, directivas y el personal de las AMP, OSC y de los gobiernos provinciales y municipales que colaboran con las AMP en análisis de género, negociación/manejo y resolución de conflictos, cabildeo (lobbying), liderazgo, metodología de consulta y concertación pública, y asesoría a las AMP para el desarrollo, seguimiento y evaluación de una estrategia y un plan de comunicación, articulados con la estrategia nacional definida e implementada por el CNM sobre los siguientes temas: el uso de los medios, el tratamiento de temas de mujer y género en los medios, desarrollo de mensajes, estrategias de intervención con los medios, mercadeo social y producción de materiales de comunicación.

El FIB incluyó talleres de capacitación dirigidos a los directivos, asesores y profesionales de las AMP, representantes de las OSC y de los gobiernos provinciales y municipales que colaboran con las AMP, sobre estrategias y técnicas de recaudación de fondos (fundraising) y elaboración y diseño de propuestas de Proyectos y Programas; asistencia técnica a las AMP en el establecimiento de un sistema de planificación estratégica; pasantías y eventos de intercambio de experiencias, buenas prácticas y lecciones aprendidas entre las AMP y el CNM y dotación de equipos y equipamiento informático requeridos para el funcionamiento institucional de las AMP.

El Módulo de Fortalecimiento Institucional Ampliado era "a medida", y respondía a las características y necesidades propias de cada Area Mujer, luego de haberlas precisado en la Planificación Estratégica con la que culminaba el Módulo FIB y dando seguimiento y/o profundizando las capacidades fortalecidas. La asistencia técnica y capacitación a las

AMP se realizaba tomando en cuenta sus prioridades provinciales en políticas sectoriales específicas a la región correspondiente.

El FIA propuso alternativas como asistencia técnica y capacitación u otras actividades resultantes de la planificación estratégica; asistencia técnica para consolidar la institucionalización de las AMP en áreas tales como estructura administrativa, estructura jurídica y estrategias de financiamiento; fortalecimiento de áreas programáticas prioritarias que permitieran completar a nivel provincial los esfuerzos de integración (mainstreaming) de la perspectiva de género iniciada por el CNM a nivel nacional, y apoyo al desarrollo de estrategias con las áreas mujer municipales por iniciativa de las AMP.

Para la participación en las actividades se estipuló hasta un máximo de 45 personas por provincia, cuya composición era: 70% de representantes gubernamentales -integrantes del AMP, de Areas Mujer Municipales, de otras áreas de gobierno como salud, educación, trabajo, seguridad, etc., Poder Judicial y Legislativo, Universidades- y 30% de representantes de OSC -organizaciones de base, ONGs, entidades gremiales, sector empresario, medios de comunicación, fundaciones, asociaciones, etc-.

Esta composición grupal permitió organizar un escenario en el cual se pudo ejercitar la práctica de la intersectorialidad y de la interinstitucionalidad, con el fin de avizorar un modelo de gestión que incorpore y concilie intereses y demandas de los distintos actores sociales y establezca y formalice acuerdos institucionales, generando consensos y organizando redes. El mismo criterio se utilizó para el fortalecimiento del CNM.

El objetivo del subcomponente Sistema Nacional de Información Mujer (SNIM) consistió en desarrollar un sistema de información en el Consejo Nacional de la Mujer, y ponerlo en funcionamiento en las provincias que conformaran el Programa. El SNIM era el soporte técnico Institucional para el acceso y difusión de información requerida para la formulación y monitoreo de políticas y programas públicos desde la perspectiva de género, en el nivel nacional y provincial.

Sus acciones se orientaban a favorecer la circulación y el acceso a la información entre las instituciones y usuarios en los niveles regional y nacional incorporando la estrategia de Red; promover la descentralización del sistema, manteniendo la compatibilidad a nivel nacional, pero favoreciendo la evaluación y diagnósticos desde las perspectivas regionales y provinciales; difundir la información producida, creando estrategias de apoyo interinstitucionales que faciliten el acceso a los recursos y conocimientos disponibles; facilitar a los usuarios y al público el intercambio de experiencias de coordinación de acciones e integración de perspectivas sectoriales y regionales a través de nuevas redes de comunicación y promover y apoyar, entre las instituciones responsables de la recolección, producción y difusión de información socioeconómica, el desarrollo de indicadores y metodologías de elaboración de diagnósticos y evaluaciones desde una perspectiva de género.

La organización del SNIM implicaba el fortalecimiento de una Inter-Red con organismos productores de información de las distintas áreas sociales y económicas del gobierno nacional y del Poder Legislativo y Judicial, con vista a implementar acciones estratégicas para incorporar la perspectiva de género en la producción, tratamiento y difusión de información. Asimismo se había previsto la creación de una Intra-Red, integrada por las AMP, las Direcciones de Estadística Provincial y las OSC (entidades académicas y otras con especialización en la temática).

El componente Apoyo a las Iniciativas Locales, especialmente orientado a promover la participación de las OSC, instituciones académicas y otros sectores gubernamentales, tuvo como objetivo complementar las acciones de fortalecimiento institucional de acuerdo con las necesidades propias de las provincias, regiones y en especial de los municipios. Gran parte de las intervenciones sociales están en manos de organizaciones intermedias de la comunidad y la sociedad civil. Ellas, por lo general trabajan desde posiciones de debilidad institucional, con escasos o nulos recursos, con poca capacidad de gestión, monitoreo y evaluación de las propias acciones, con limitaciones para el intercambio de

experiencias y conocimientos entre sí.

El Apoyo a las Iniciativas Locales (AIL) se proponía contribuir a generar estrategias para la "Instalación" de temáticas a nivel de las instituciones y la sociedad. Ofrecía a las organizaciones la posibilidad de contar con recursos para potenciar las acciones en marcha; y a quienes se iniciaban, elementos técnicos, conceptuales y operativos para elaborar Proyectos y Propuestas innovadoras. Estas alternativas permitían, además, conocer las actividades, enfoques y estrategias de trabajo que desarrollaban las organizaciones de la comunidad y la sociedad civil, evaluar la cobertura y poblaciones hacia las que se dirigían y tener información sobre las principales necesidades y recursos demandados.

Este componente se instrumentaba a través de tres líneas de acción que a su vez definían sendas categorías de proyectos: AIL que respondían a una demanda direccionada consistente con las necesidades específicas de las provincias y en especial de los municipios; AIL en Proyectos de Investigación y Desarrollo de Tecnologías Sociales y AIL en Proyectos de Intervención (coordinación, evaluación, promoción, prevención, implementación, articulación intersectorial, apoyatura técnica, etc.).

Ejecución

El Plan Federal de la Mujer dio inicio a sus actividades con dos seminarios internacionales. El primero, "Políticas Públicas de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres" tuvo como objetivos aportar elementos teóricos y metodológicos generales para la formulación y ejecución de políticas públicas de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el marco de un mundo globalizado; destacar la importancia de incorporar consideraciones de género en la planificación estratégica; posibilitar nuevas aperturas en el diseño de estrategias políticas y de gestión social para hacer efectiva la igualdad de oportunidades en nuestra sociedad y promover el intercambio de experiencias de gestión de políticas públicas específicas. El seminario estuvo dirigido a todos aquellos involucrados en el Programa, tanto del Consejo Nacional de la Mujer como de las AMPs provinciales.

El segundo seminario internacional, "Mujeres y Medios Masivos de Difusión: Protagonistas, Usuaris y Mediadoras un Cambio Cultural", se propuso promover el uso estratégico de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación así como el intercambio de experiencias y conceptos sobre la manera en que los medios de comunicación construyen y difunden imágenes y estereotipos de las mujeres; también proporcionar entrenamiento en estrategias de acción ante los medios masivos de difusión y sensibilizar a las/los participantes en la situación actual de las temáticas de género en los medios masivos de difusión del país. También estuvo dirigido a todos aquellos involucrados en el Programa.

El Fortalecimiento Institucional en las AMP comenzó en cinco provincias, seleccionadas de acuerdo con los criterios de elegibilidad establecidos, con la implementación del Módulo de Fortalecimiento Institucional Básico. Las seis actividades previstas para el Desarrollo de las Capacidades Políticas se completaron en dos provincias y se realizaron tres actividades en las restantes provincias. El seguimiento del desarrollo de la puesta en práctica de actividades se efectuó mediante el sistema de monitoreo diseñado para el Programa, en cuanto al alcance de las metas físicas de ejecución.

El desarrollo del Módulo FIB en las provincias permitió relevar los primeros efectos que mostraron, entre otras, las siguientes particularidades: la conformación efectiva de espacios de conocimiento e intercambio entre integrantes de Areas Mujer de diferentes y alejadas zonas dentro de las provincias que, en algunos casos, se contactaron por primera vez. Este espacio resultó convalidado por la asistencia casi perfecta de quienes participaron, a pesar de las distancias y la dedicación de tiempo, durante dos o tres días semanales con jornadas de ocho horas de trabajo. Desde las primeras actividades se alcanzó un alto grado de integración, a pesar de la heterogeneidad de las/los participantes en cuanto a sus perfiles (nivel de formación, cargos ocupados, edades, experiencia, etc.);

esto se evidenció en las evaluaciones y los comentarios recogidos en cada actividad.

La insistente demanda de continuidad por parte de las cinco provincias que entraron al Programa, corrobora dos hipótesis previas. En primer término la necesidad manifestada durante los diagnósticos previos respecto de actividades de integración e intercambio asociadas al trabajo cotidiano. También el acierto razonable en términos del perfil de actividades diseñado, la dinámica y los contenidos, que fueron idénticos para cinco provincias que representaron estados de desarrollo y regiones muy diferentes.

También pudo observarse el comienzo de la organización de redes intra e interprovinciales, en las que los grupos, en forma autónoma, comenzaron a intercambiar información, experiencias y métodos de resolución de problemas de gestión diaria, pasando de una actitud receptora a una actitud propositiva.

Como corolario de esta incipiente ejecución del Plan Federal de la Mujer, puede afirmarse que, a pesar de la diversidad y la heterogeneidad provenientes de su aplicación en ámbitos y en ocasiones muy diferentes, la respuesta a aquellas demandas comunes, manifestadas y captadas durante la etapa de diagnóstico, resultó adecuada y altamente promisorias para avanzar hacia las etapas siguientes.

Comentarios Finales

La experiencia, llevada a cabo en Argentina en los dos últimos años del segundo mandato de Carlos Menem, a pesar de su brevedad en la ejecución, ha impulsado prácticas organizativas e institucionales tendientes a modificar el lugar social, económico y político de las mujeres en las comunidades en las que se concretó. De modo tal, que será útil pensarla en un marco que la proyecte al futuro. Ese marco nos lo brinda el trabajo de Joan Prats i Catalá presentado al CLAD en 1998. Es útil reiterar aquí los puntos centrales de su propuesta: "superar definitivamente el populismo político; (...) transformar nuestras economías en auténticas economías de mercado abiertas y competitivas, únicas hoy capaces de garantizar el crecimiento económico (...) desregular y crear cuando proceda marcos reguladores más eficientes (...); y salvaguardar la cohesión y avanzar en la equidad social mediante políticas y programas de lucha contra la marginación y la pobreza".(32) Al desplegar el primer punto de su propuesta, el autor plantea, básicamente, el mejoramiento de los sistemas electorales y de los partidos políticos y sugiere: "facilitar la emergencia y la participación política como actores de todos los grupos de interés ideológicos, con especial consideración de las comunidades indígenas y las mujeres".(33) De este modo, pone en evidencia la discriminación que los afecta para ejercer estos derechos. Sin embargo, cabe una distinción, porque las comunidades indígenas también están conformadas por mujeres, las que en todo caso, sufren una doble discriminación por ser indígenas y por ser mujeres. Las mujeres no son una comunidad marginada, son como dicen las chinas "la mitad del cielo". Por tal razón, no es posible equiparar mujeres y comunidades indígenas, ni tratar la exclusión que las perjudica del mismo modo.

El presente trabajo ha sido un intento de ahondar en las causas que impiden la emergencia de las mujeres al mundo de la política, de las decisiones, de las definiciones acerca de las políticas públicas, y, fundamentalmente, al mundo de quienes piensan, teorizan, y elaboran aportes sustantivos a los procesos de reformas a los sistemas institucionales tanto políticos como administrativos.

Apelamos a una toma de conciencia porque "en cada uno de esos ámbitos institucionales existen reglas que norman los procesos de decisión y que definen los principios y procedimientos a ser utilizados en la distribución de los beneficios. La discriminación que sufre la mujer en la actualidad está consagrada en dichas reglas. Cambiar la situación y también la posición de la mujer implica instaurar la justicia en las reglas y procedimientos de todos esos ámbitos institucionales"(34). Operar en ese campo equivaldría a eliminar una de las causas centrales del fracaso de políticas sociales pensadas y elaboradas con las mejores intenciones.

La experiencia Argentina que intentamos transferir está hoy interrumpida, fue producto de haber seleccionado la opción de formar parte del sistema institucional, es decir de intentar un cambio en las reglas del juego, jugar ese juego, e iniciar la superación de las desventajas que tan claramente se manifiestan en las posibilidades de las mujeres para ser actrices y protagonistas del verdadero desarrollo. Un desarrollo que las incluya plenamente y no como instrumentos a través del cual sólo se cumplan las metas de programas sociales que no afectan la distribución del ejercicio del poder.

La teoría del cambio institucional reclamada por Joan Prats i Catalá para eliminar la práctica de "dar o seguir recetas" sólo porque han funcionado en otros países, encontraría en la situación de las mujeres latinoamericanas un material privilegiado y paradójico para ese propósito. Pocas situaciones han de ser más expresivas y homogéneas para comprender como él dice que las instituciones son importantísimas, "porque (articulan) la interacción entre actores, expresan las relaciones de poder y de interés de una determinada sociedad, y se corresponden con el fondo de competencias exigidas para practicar el juego que estructuran así como con los modelos mentales y valorativos que lo legitiman." (35) Desde este punto de vista, la teoría del cambio institucional no estaría muy alejada de una teoría del cambio cultural.

El Plan Federal de la Mujer se focaliza, precisamente, en todas estas cuestiones y, por tal razón, pone en evidencia una historia institucional político administrativa de la que las mujeres han sido excluidas y en la que sólo han tomado parte, de modo fugaz, mujeres excepcionales que han dejado una semilla que aún hoy no florece. Esta evidencia puede extrapolarse a toda la historia institucional latinoamericana. Esta y no otra es la razón de los diseños de políticas públicas que sólo contemplan determinados aspectos, aquellos limitados a las necesidades básicas, las que por definición son ineludibles, pero que pueden dejar de ser perpetuos sí y sólo sí, las beneficiarias acceden, paralelamente, al conocimiento de las pautas de interacción política, económica y social que las limitan.

La política de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres- es decir la que se diseña para cubrir, simultáneamente, tanto las necesidades prácticas como las necesidades estratégicas de las mujeres no es asistencial, ni provisoria, ni constituye un gasto recurrente. Si esto se alcanza a comprender, se podrá jerarquizar su tratamiento incluyéndola en la agenda de los gobiernos, en las reformas administrativas y en la producción teórica acerca de dichas reformas.

Habíamos dicho más arriba que los modelos y prácticas sociales que impiden la superación del populismo político están hechos del mismo material cultural que impide el reconocimiento de la importancia del lugar social y político de las mujeres como condición sine qua non para cerrar la brecha del desarrollo y participar en la construcción de la gobernabilidad. Corresponde ahora determinar si ese impedimento se sostiene por conveniencia, supremacía o ignorancia.

El presente y el futuro de las mujeres latinoamericanas y sus familias se verán extraordinariamente favorecidos si logramos la disposición positiva de quienes deciden políticamente, quienes investigan y, principalmente, quienes desde diversas posiciones participan en el proceso de elaboración de políticas públicas. Esta disposición debería traducirse en una incorporación de los fundamentos de nuestra argumentación, para que los expandan, mejoren y enriquezcan hasta convertirlos en verdaderos instrumentos de persuasión política y, además, en uno de los capítulos ineludibles para el nuevo modelo de desarrollo y gobernabilidad.

Si así fuera, no sólo habrá costos y beneficios para hombres y mujeres, sino también un sustantivo mejoramiento en la calidad de la democracia y, más aún, nos permitirá ingresar a una etapa fundacional: la del ejercicio de la solidaridad y de la conquista de la justicia social.

NOTAS

1. Joan Prats y Catalá, Administración Pública y Desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista. Segundo Congreso CLAD, 1997
2. Fabian Repetto; "Notas para el análisis de las políticas sociales: una propuesta desde el institucionalismo", Perfiles Latinoamericanos Nro 12; p.74
3. Edelman Murray ;"La construcción y el uso de los problemas sociales" en La Construcción del Espectáculo Público, Manantial, Buenos Aires, 199, cap. 2, p.30
4. Repetto; ob.cit. p. 68
5. Repetto; ob.cit.p.69
6. Murray; ob.cit.p. 19
7. Luis Aguilar Villanueva; Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Miguel Angel Porrua Editorial, México, 1992, p.43
8. Villanueva, ob.cit. p.42
9. Carolyn O. Moser; Genero y Desarrollo; Cuaderno de Ciencias Sociales 60, FLACSO, Programa Costa Rica, 1993.
10. Pongamos por caso, que existen en Argentina un millón de trabajadoras domésticas, un 30% de ellas "jefas de hogar" con dos, tres y más hijos. Sin legislación laboral que las ampare, sin cobertura de ningún tipo. Legislar para este inmenso grupo tendría extraordinarias consecuencias sociales y fiscales. Hasta ahora no ha sido posible ingresar el tema en ninguna agenda política y/o sindical. Y, por otra parte, con seguridad las mismas mujeres reciben ayuda estatal para cubrir una parte de sus necesidades prácticas.
11. Manuel Tamayo Sáez, "El análisis de las Políticas Públicas" en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo; La Nueva Administración Pública, Alianza, Madrid, 1997, pag. 285
12. Tamayo Sáez; ob.cit.p.289
13. Se estima necesario hacer una breve referencia a la creación del Consejo Nacional de la Mujer y a sus particulares características con el objeto de completar el sentido del presente análisis. El CNM fue creado en 1992 y su antecedente fue el Consejo Coordinador de Políticas Públicas para la Mujer, un programa dependiente de la Secretaría de la Función Pública, sin estructura ni presupuesto propio, pero con una funcionaria responsable del mismo. Creado por decreto, el CNM mantuvo su dependencia de la Secretaría de la Función Pública y se conformó con tres direcciones nacionales, un presupuesto que rondaba los tres millones de dólares, pero sin servicio administrativo financiero propio. A través del tiempo, se completó - por concurso- una planta permanente de treinta y siete funcionarias/os entre los niveles técnicos y administrativos. Sus misiones más importantes son: velar por el cumplimiento de la Convención de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, tratado suscrito con las Naciones Unidas y confirmado por nuestro país que, después de la Reforma de 1994 tiene rango constitucional. La Convención contempla las restricciones basadas en el sexo, que generan discriminación en todos los ámbitos: laboral, educativo, sanitario, familiar, institucional y político. Discriminación cuyas manifestaciones están naturalizadas por la cultura y reforzadas por los paradigmas de las Ciencias Sociales y Humanas. En materia de políticas públicas, se puede señalar como hecho relevante del período comprendido entre 1992 y 1995 la aprobación de la Ley de Cupo. Si bien no fue un logro específico del CNM, éste participó activamente en su promoción y, por otra parte, en ese entonces, funcionaba el Gabinete de Consejeras Presidenciales mujeres con poder propio, responsables de otras áreas del Estado, diputadas y especialistas del tema. A este gabinete del que también formaba parte la Presidenta del CNM se le sumó el apoyo de legisladores y legisladoras y, finalmente, la decisión presidencial definió la aprobación de la Ley de Cupo. En 1995, después de la reunión preliminar a la Conferencia de Beijing, el Gabinete se autodisolvió y poco tiempo después la Presidenta del Consejo presentó su renuncia. El problema surgió a partir de la posición que llevaría nuestro país respecto del aborto a la reunión de China. Durante once meses, el organismo no tuvo conducción política, hasta la gestión analizada en este trabajo
14. Villanueva; ob.cit. p.62
15. Tamayo Sáez, ob.cit., pag. 310
16. Villanueva; ob. cit. p. 15
17. Como resultado de este proceso renunció más del 50 % del personal técnico del organismo. Se concursaron los cargos de acuerdo a la nueva estructura e ingresó nuevo personal técnico y administrativo. No se concedieron adscripciones, reducciones horarias, ni licencias sin goce de haberes. Se fijaron los horarios y procedimientos administrativos.
18. En el marco de la Segunda Reforma del Estado la estructura del CNM fue modificada. Se conservó la Dirección Nacional de Asistencia Técnica, se reemplazaron las Direcciones de Relaciones con la Comunidad y Relaciones Institucionales por las Direcciones de Comunicación, Difusión e Información y la de Promoción y Capacitación y se concursaron los cargos.
19. Se realizó en el Salón Blanco de la Casa de Gobierno, con el Presidente, Ministros, Presidente Provisional del

Senado, Consejeras Federales designadas por los Gobernadores. Esta conformación había sido propuesta al Presidente en audiencia solicitada a los siete meses de gestión para brindarle un informe y dicha propuesta.

20. Se concretó la realización de una publicación bimensual a cuatro colores titulada (la) Revista del Consejo Nacional de la Mujer. Tiene una tirada de 50.000 ejemplares y se distribuía: en los gobiernos nacional y provinciales desde sus máximas autoridades hasta los niveles de Dirección. A diputados y senadores en el ámbito nacional y provinciales. A todos los Intendentes y miembros de los Consejos Deliberantes. ONGs, Universidades, Especialistas, Periodistas y ciudadanas de todo el país. El mailing se ajustaba y se hacía cada vez más preciso. Se contaba con una página WEB que ha sido incluida entre las diez mejores del mundo sobre el tema MUJER por una revista especializada. Se instaló el sitio WEB del SNIM (Sistema Nacional de Información Mujer) subcomponente del Programa Federal de la Mujer y totalmente diseñado en el CNM.

21. En la finalización de nuestra gestión existían áreas mujer en dieciocho provincias, con distinto grado de avance y un total de 143 áreas municipales.

22. Cada funcionaria/o contaba con una PC y formaba parte de un sistema en red..

23. Este crédito constituye una experiencia pionera para el país y para el BID. Nunca se había solicitado y otorgado un préstamo de estas características.

24. La conformación de la Unidad Ejecutora Nacional significó que el CNM, por primera vez desde su creación, administre fondos propios sin depender del servicio administrativo de la Secretaría General de la Presidencia.

25. En el proceso de negociación con el Banco y la Jefatura de Gabinete fue posible obtener dos cuestiones centrales: 1) que la contraparte del crédito fuera financiada por la Nación. Si se le hubiera solicitado la contraparte a las provincias, ninguna Consejera Federal hubiera conseguido la previsión correspondiente en los presupuestos provinciales. Y 2) que se pudiera administrar los fondos centralizadamente, hasta la segunda etapa de ejecución en la que una vez capacitadas las destinatarias del programa pudieran hacer uso de los fondos destinados a apoyar las iniciativas locales.

26. Peter, Evans; "El estado como problema y como solución", en Desarrollo Económico, Vol. 35 N140 p. 540.

27. Se alcanzó un excelente nivel de intercambio con el Ministerio de Trabajo, a partir de un convenio firmado en 1996, por el cual, el CNM forma parte de la instancia evaluadora de los proyectos presentados dentro del programa Servicios Comunitarios y, además brindaba asistencia técnica a las ONGs que lo solicitaban. Cuando se firmó el convenio el Ministerio destinaba 12 millones de pesos a ese programa, después - a raíz de la intervención del C.N.M. - alcanzó los 35 millones de pesos. Por medio de una resolución, en el año 1997 se transfirió ese lugar en las unidades evaluadoras a las Consejeras Federales, las que nunca habían podido acceder a ese espacio de decisión, se mantuvo la asistencia técnica. Por otra parte, junto con la CGT, la UIA y el Ministerio de Trabajo, el CNM lideró la conformación de la Comisión Tripartita de OIT.

28. Tamayo Sáez; ob. cit. p.284

29. A fines de 1997, el CNM fue seleccionado por la Embajada de EEUU y la Casa Blanca como anfitrión oficial de la Sra. Hillary Clinton. Este hecho que fue el resultado de la institucionalidad alcanzada hasta ese momento, no estaba en los planes del gobierno y menos en el nuestro. Este nexos fue decisivo cuando, casi un año después fue preciso destrabar las dificultades que atravesaba nuestra negociación con el BID en Washington. La Sra. Clinton mantuvo con nosotros una entrevista durante cuarenta y cinco minutos que sus colaboradores calificaron de inusual por su duración. Este hecho contribuyó a la resolución del conflicto.

30. Lindblom se pregunta: ¿ Deberían modificarse las conclusiones alcanzadas mediante un análisis informado y profundo de un problema de política pública de modo que tome en consideración las circunstancias políticas? Nosotros invertimos su pregunta. Charles Lindblom; "Cómo adecuar la política en el análisis de las políticas públicas"; Gestión y Política Pública, vol.VI, núm. 2; 1997;p.239

31. Bernardo Klisberg; Pobreza, el drama cotidiano. Clave para una nueva Gerencia Sical eficiente; Tesis Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 1995.

32. Prats i Catalá; ob.cit.pags, 1 y 2

33. Idem. pag. 1

34. Jeanine Anderson; Intereses o Justicia. ¿ Adónde Va La Discusión Sobre La Mujer y El Desarrollo?, Edición Mariela Guillen, Perú, 1992.

35. Prats i Catalá, ob.cit.pag. pag.6

BIBLIOGRAFIA

Aguilar Villanueva, Luis; Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Miguel Angel Porrúa Editorial, México, 1992.

Anderson, Jeanine; Intereses o Justicia. ¿Adónde va la discusión sobre la mujer y el desarrollo?, Edición Mariela Guillén, Perú, 1992.

Evans, Peter; "El estado como problema y como solución", en Desarrollo Económico, Vol. 35 Nro 140.

Klisberg, Bernardo; Pobreza, el drama cotidiano. Clave para una nueva Gerencia Social eficiente; Tesis Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 1995.

Lindblon, Charles; "Cómo adecuar la política en el análisis de políticas públicas", Gestión y Política Pública, Vol. VI, Nro 2, 1997.

Moser, Carolyn; Género y Desarrollo; Cuaderno de Ciencias Sociales 60, FLACSO, Programa Costa Rica, 1993.

Murray, Edelman; "La construcción y el uso de los problemas sociales", en la Construcción del Espectáculo Público, Manantial, Buenos Aires, 1992.

Prats i Catalá, Joan; Administración Pública y Desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista. II Congreso CLAD, 1997.

Ester Aída Schiavoni

Licenciada en Letras. Ex Secretaria de Estado a cargo de la Presidencia del Consejo Nacional de la Mujer de la Presidencia de la Nación República Argentina. Convencional Nacional Constituyente (M.C.) por la Provincia de Neuquén, Partido Justicialista. Reforma de la Constitución Nacional 1994. Ex Representante por la República Argentina ante el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer de Naciones Unidas. Autora del diseño y responsable de la Ejecución del Programa Federal de la Mujer (BID).

Actualmente, se encuentra finalizando la Maestría en Administración y Políticas Públicas de la Universidad de San Andrés República Argentina. Su centro actual de interés es el diseño institucional para la coordinación intragubernamental.