

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Sociología y Estudios De Género

Convocatoria 2016 - 2018

Tesis para obtener el título de Maestría de Investigación en Ciencias Sociales con Mención en
Género y Desarrollo

LA PARADOJA ENTRE LOS DISCURSOS DE IGUALDAD Y LAS PRÁCTICAS
DESIGUALES. LA CONSTRUCCIÓN DE SUJETOS EN TORNO AL GÉNERO EN
CHILE: EL CASO DEL SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER

Orellana Contreras Paulina Alejandra

Asesora: Argüello Pazmiño Sofía Alexandra

Lectoras: Schild Verónica, Coba Mejía Lisset Del Rocío

Quito, junio de 2025

Dedicatoria

A Violeta, la niña de mis ojos.

A Aída y Juan Manuel, mi espíritu.

Índice de contenidos

Resumen	7
Agradecimientos	8
Introducción.....	9
Metodología.....	13
Estructura de los capítulos	16
Capítulo 1. El Estado neoliberal y la construcción de sujetos en torno al género.....	18
1.1. Neoliberalismo, desigualdades sociales y la construcción del sujeto neoliberal.....	19
1.2. Estado neoliberal, género y políticas públicas.....	22
1.2.1. El género en el Estado neoliberal y la problematización del sujeto mujer	24
1.2.2. Políticas públicas y la construcción del sujeto mujer	27
1.3. Conclusiones preliminares.....	30
Capítulo 2. El movimiento feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia y la institucionalización de las demandas de género en Chile.	
Caracterización del período 1988 a 1991	32
2.1. Institucionalización de políticas públicas de género y movimientos de mujeres y feministas en América Latina en los años 80 y 90	34
2.1.1. Contexto sociopolítico y económico en América Latina y los movimientos feministas y de mujeres.....	36
2.2. Si la mujer no está, la democracia no va. Las mujeres chilenas y la lucha feminista contra la dictadura militar.....	39
2.2.1. El movimiento feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia en Chile, la institucionalización de las demandas feministas y la creación del Servicio Nacional de la Mujer.....	43
2.2.2. Las paradojas de los programas de género del Servicio Nacional de la Mujer y su articulación con el modelo económico de Chile	46
2.3. Conclusiones.....	53

Capítulo 3. El paso del Servicio Nacional de la Mujer a Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y la movilización de trabajadoras de programas comunales de género en Chile. Análisis del período 2014-2018	54
3.1. Institucionalización de políticas de género. Contexto actual	55
3.1.1. Chile y la CEDAW. La institucionalidad de género de Chile respondiendo por sus actos	60
3.1.2. Una década de avances, logros y desafíos en temáticas de género en Chile	61
3.1.3. Contexto actual. Desigualdades que se reconfiguran	74
3.1.4. Escenario regional sobre la institucionalización de políticas de género	79
3.2. El cumplimiento de un compromiso. Creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género en Chile	80
3.2.1. El paso de SERNAM a Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. Trayectoria de la Ley N.º 20.820.....	81
3.3. La paradoja del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. Trabajamos contra la violencia patriarcal, sufriendo violencia estatal: Movilización nacional de trabajadoras comunales de programas de género en Chile	92
3.3.1. ¿Por qué se movilizan las trabajadoras comunales? Flexibilidad laboral y reconfiguración del Estado Neoliberal.....	102
3.4. Reflexiones finales	105
Conclusiones	107
Referencias	111

Lista de ilustraciones

Fotos

Foto 2.1. Manifestación con consigna Democracia Ahora. Movimiento Feminista.....	42
Foto 2. 2. Folleto con propaganda por el NO de la CNMD	45
Foto 3.1. Manifestación realizada frente al SERNAMEG el 11 de junio de 2016.	94
Foto 3.2. Imagen de Twitter con frase de la Ministra Pascual	101

Gráficos

Gráfico 3.1. Organigrama del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género.....	90
Gráfico 3.2. Organigrama del SERNAMEG.....	91

Tablas

Tabla I.1. Grupos focales	15
Tabla I.2. Entrevistas.....	16
Tabla 3.1. Recomendaciones Comité CEDAW	76

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Esta tesis se registra en el repositorio institucional en cumplimiento del artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior que regula la entrega de los trabajos de titulación en formato digital para integrarse al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador, y del artículo 166 del Reglamento General Interno de Docencia de la Sede, que reserva para FLACSO Ecuador el derecho exclusivo de publicación sobre los trabajos de titulación durante un lapso de dos (2) años posteriores a su aprobación.

Quito, junio de 2025

Resumen

La presente investigación busca ahondar en la construcción de sujetos mujeres en torno a la institucionalización de políticas públicas de género en Chile. Tomando el caso del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)¹, se problematizará en torno a dos momentos históricos de la institucionalización de género en Chile. En un primer momento se analiza cómo se articularon las demandas del Movimiento Feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia con la institucionalización de políticas de género en el momento de la redemocratización, entre los años 1988 y 1991. Luego se analizará el contexto de la creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género en el año 2016, organismo público del que hoy en día depende el SERNAMEG y la movilización nacional de trabajadoras comunales de programas de género.

Los análisis de estos momentos ayudarán a caracterizar cómo se han abordado las desigualdades sociales relacionadas con el género y cómo se piensa a las mujeres sujeto de políticas públicas desde el Estado.

¹ El Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) se crea en 1991 y se llamará de esta forma hasta el 2016 cuando se crea el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. El SERNAM pasa a depender el nuevo Ministerio y su nombre original se le agrega al final Equidad de Género. Por lo que para durante el transcurso de esta tesis en adelante se le llamará SERNAM y SERNAMEG, dependiendo de los años que se describan.

Agradecimientos

A mi madre y a mi padre, por el apoyo incondicional y por demostrarme siempre que el amor trasciende las fronteras y las dimensiones. Por darme alas e insistirme en volar.

A la FLACSO Ecuador, por creer en mi y becarme para realizar mi maestría. Gracias por esta experiencia que no sólo fue académica, sino que también fue una de las aventuras más linda y gratificante de mi vida.

A la profesora Susana Wappenstein, a quien admiraba desde mucho antes de conocerla. Gracias por regalarme los lentes morados con los cuales mirar- pensar el mundo. ¡Qué orgullo el mío, de topar mi camino con el tuyo! y ¡Gracias por traer a Verónica Schild a Ecuador!.

A mi tutora Sofia Argüello, por el cariño, la paciencia, por enseñar siempre con mucho respeto, por contenerme cuando la vida y la tesis se tornaban complicadas y por su alegría sincera cada vez que le entregaba un regalo chileno. Gracias por darme las herramientas analíticas para cuestionar las cosas e incentivarme siempre a mejorar.

A la profesora Lisset Coba, quien fue una de mis lectoras y quien me entrevistó en el proceso de postulación a la maestría, gracias por confiar en mi, por tu fortaleza y tu trato.

A Verónica Schild, a quien admiro no solo por ser una de las referentes más importantes en el campo de investigación de mi interés, sino porque además, tiene un enorme y noble corazón.

A todas las personas que marcaron mi camino en Ecuador. Mención especial a Kostik, Angie, Diego, Lautaro, Rosita, Andrea y Diana, por la amistad sincera, la contención, las risas, las experiencias, la sororidad y la complicidad.

A Mónica Astudillo “monita”, mi segunda mamá en la mitad del mundo.

A todas las mujeres que luchan desde distintas trincheras.

¡EL PATRIARCADO SE VA A CAER!

Introducción

En junio del año 2015 asumí como Coordinadora del Programa Mujer, Ciudadanía y Participación, en la Ilustre Municipalidad de Cañete, región del Biobío, Chile, programa convenio entre el entonces llamado Servicio Nacional de la Mujer y la Municipalidad. La misión era capacitar anualmente a 250 mujeres pertenecientes a dicha comuna, en temáticas de derechos humanos, género, ejercicio de la ciudadanía y participación política. El día que me avisaron que había sido elegida para el cargo fue de gran alegría, sobretodo porque trabajaría en el servicio que resguardaba los derechos de las mujeres.

Si bien el trabajo con las mujeres era gratificante y se convertía en una instancia de mucho aprendizaje y retroalimentación de experiencias, las cosas en la municipalidad y con el propio SERNAM no siempre fueron sencillas. A pesar de haber comenzado el programa a mediados de año, debíamos cumplir una meta de mujeres capacitadas de forma anual, debiendo desarrollar 4 talleres de 2 horas cada uno con grupos de entre 8 a 20 participantes y que eran llevados a cabo en sedes sociales, escuelas, centros de madres, casas particulares; no contamos con contrato de trabajo por más de un mes, se debía cumplir un horario de 8 horas al día, aun cuando la relación laboral era mediante un contrato a honorarios y a pesar de que la meta anual fue llevada a cabo, no existía algún tipo retribución al respecto. A pesar de esto, la satisfacción de trabajar con las mujeres y concientizar en torno a sus derechos y ejercicio de la ciudadanía, se convertían en los pilares que mantenían las ganas de trabajar en las condiciones dispuestas.

Al año siguiente, el 2016, debí esperar 3 meses para firmar un contrato. Todas las colegas de los programas de SERNAMEG estábamos trabajando en las mismas condiciones. Debíamos partir el primer día hábil del año entrante a trabajar por cumplir las metas anuales, realizar seguimiento y apurar el proceso de firma de convenio entre el municipio y SERNAMEG, generar estrategias para convocar a nuevas mujeres que participen de los programas, gran cantidad de trabajo administrativo y trabajo en terreno, que generaba un agotamiento del personal y ansiedades en torno a la inexistencia de contrato laboral y a la ambigüedad en torno a las exigencias municipales y a las exigencias de SERNAMEG. Ansiedades que no desaparecían firmando el contrato, puesto que la relación laboral a honorarios, no aseguraba derechos mínimos como trabajadoras.

Dentro de las enseñanzas en todos los programas debíamos transmitir a las mujeres la concientización en torno a la valoración de su trabajo fuera y dentro del hogar; reconociendo a este como un derecho humano de todas las personas que permite costear sus medios de vida y

como forma de realización personal. Un concepto fundamental a la hora de entregar esto a las mujeres, era destacar el Trabajo Decente,² como aquel que se refiere a que mujeres y hombres tengan oportunidades de empleo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad.

Sobre esto último, también debíamos enseñar que a causa del sistema sexo/género y la división sexual del trabajo, las mujeres enfrentan determinadas situaciones de discriminación e inequidades en el mundo del trabajo, como el caso del acoso laboral, el acoso sexual, la brecha salarial, entre otras. Como medida para subsanar en algo las situaciones en desventaja, se debía llamar a fortalecer los procesos de sindicalización, exigir contratos laborales que garanticen los derechos básicos de previsión social, de salud e ingresos mínimos.

Paradójicamente, se debía inculcar a las usuarias el resguardo de derechos que las propias trabajadoras de los programas de género, no teníamos y tampoco estábamos en la condición de exigirlos.

Otras problemáticas se referían a la dualidad de empleadores, debiendo llevar a cabo lo establecido por contrato con el municipio, más los requerimientos del SERNAMEG como contraparte técnica. Muchas veces, además de las labores propias que exigen cada uno de los programas, los equipos también debían apoyar actividades del municipio (fiestas de verano, primavera, aniversario, fiestas patrias, celebraciones de navidad y otras actividades propias del quehacer municipal) y en el peor de los casos hasta apoyar en las actividades de los alcaldes que iban a reelección. Situaciones que debían ser llevadas a cabo a la par con las actividades propias de cada programa, situaciones que muchas veces eran transmitidas a las contrapartes del SERNAM, pero en donde no existía algún tipo de apoyo al respecto.

Y así fue como la ilusión de trabajar en el servicio donde se supone se resguardan los derechos de las mujeres se iba tornando agraz, sentimiento que se complejizó cuando en enero de 2016 por requerimientos del programa a nivel nacional, acudí a una jornada de dos días en el SERNAM Nacional ubicado en Santiago de Chile. En el lugar se reunieron todas las coordinadoras de las distintas comunas del país en las que se implementaba el programa. La primera exposición de las encargadas a nivel nacional del programa, se trató de una suerte de charla motivacional en donde nos indicaban lo necesario de que las coordinadoras

² Acuerdo firmado el año 2008 entre el Gobierno de Chile a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Producción y del Comercio (CPC), y la Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina. El propósito de este programa, es desarrollar en el país un conjunto de políticas y acciones en el ámbito sociolaboral, que buscan potenciar el acceso a trabajos productivos y adecuadamente remunerados; socialmente protegidos; con resguardo a los derechos fundamentales del trabajo; sin discriminación y incorpora el diálogo social en la formulación de consensos.

realizáramos lo mejor posible nuestra labor, para cumplir con las necesidades del servicio y también para llevar el mensaje del empoderamiento a miles de mujeres a nivel nacional. Acto seguido, cuando quisimos retroalimentar de acuerdo a la experiencia de haber ya desarrollado el año anterior el programa, teníamos diversas aprehensiones en los contenidos, metodología y en el escaso seguimiento de las condiciones en que a nivel comunal nos encontrábamos como trabajadoras. La respuesta fue rápida y tajante, ¡nosotras no éramos *SERNAM!*, por lo que todas las dificultades las debíamos revisar con las municipalidades con las que firmábamos contrato.

En la misma jornada, se fueron presentando diversas mujeres, que eran las encargadas nacionales de los diversos programas, así también la subdirectora y otras autoridades, quienes se jactaban de ser las feministas de antes las que lucharon en dictadura por la creación de esta institución y las que orgullosas, manifestaban lo bueno que este servicio ha llevado a las mujeres del país, pero nunca reconocieron dentro del discurso la labor de las invisibles trabajadoras municipales, las que históricamente han realizado el trabajo a nivel territorial. En ese momento supe que algo andaba mal en el SERNAM, sentí que el discurso no era para todas las mujeres, que tal como se plantea en el título de esta investigación, las trabajadoras comunales nos desenvolvíamos entre discursos de igualdad y prácticas desiguales.

Otra problemática que mi labor me permitió evidenciar, se refiere al tránsito de las mismas mujeres usuarias en casi todos los programas del SERNAM; generándose una suerte de público cautivo, sobre todo en aquellos programas que se refieren al apoyo de emprendimientos, en los que se supone se entregan las herramientas necesarias para impulsar el negocio, lograr la formalización y generar estrategias asociativas, aspectos que en la realidad no se cumplen del todo, existiendo así una dependencia de las mujeres al programa, al que postulan nuevamente año a año o en su defecto, los emprendimientos no resultan exitosos. Si bien, son muchos los casos de mujeres que participan de los distintos programas y que se organizan en talleres laborales, agrupaciones o se desenvuelven luego como líderes, siempre se encuentran al alero de lo que los programas, el municipio o el SERNAM les pueda entregar, denotando una grave falta de asociatividad efectiva y autogestión de recursos e instancias participativas.

En septiembre de 2015, renuncié a mi cargo de coordinadora del Programa Mujer, Ciudadanía y Participación, para cursar la maestría en Investigación en Ciencias Sociales, con mención en Género y Desarrollo en FLACSO Ecuador. Precisamente unos meses antes, aproximadamente en junio de ese mismo año, diversos programas SERNAM en distintas municipalidades del

país comenzaron un largo proceso de manifestaciones y paros. Protestaban por su situación laboral precaria, la sobrecarga de trabajo a los que están sometidos, entre otras problemáticas que se ahondarán en el tercer capítulo de esta tesis. Estas problemáticas apuntan a la ambigüedad entre los propósitos establecidos al momento de la creación del Servicio Nacional de la Mujer en 1991 y el establecimiento del ahora Ministerio de la Mujer y Equidad de Género.

A partir de lo anterior, en un principio pensé plantear una investigación que visibilizara fundamentalmente los procesos paradójicos actuales en torno a la creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, pero apenas comencé con la recopilación bibliográfica y a ahondar en los comienzos del SERNAM, se hizo cada vez más evidente que existían contradicciones y contrasentidos desde el día uno en la institución pública más importante en Chile en temáticas de género, las que no podía aislar del contexto actual.

Lo anteriormente descrito fueron las primeras aproximaciones e inquietudes que sustentan esta investigación, por lo que para analizar y hacer confluir todos los aspectos indicados y tener en cuenta además, las particularidades de Chile, tal como haber pasado por una dictadura militar por 17 años y la consecuente reestructuración económica llevada a cabo, es que teóricamente planteo analizar cómo se construyen sujetos por parte del Estado en torno a la institucionalización de políticas públicas de género en un contexto neoliberal.

Con el propósito de problematizar lo anterior, se establece como objetivo general analizar cómo se construyen sujetos mujeres a través de los procesos de institucionalización de políticas públicas de género en Chile, en el momento de la creación del SERNAM en 1991 y en el año 2016, con la creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género.

Para responder al desafío planteado, se establecen los siguientes objetivos específicos: Analizar los dos momentos: la creación del Servicio Nacional de la Mujer al momento de la vuelta a la democracia en Chile y, más recientemente, la creación en el año 2016 del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. Se buscan analizar las paradojas en ambos procesos, en el primero, cómo se articuló la creación del SERNAM con las demandas del Movimiento Feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia y en el segundo momento, cómo se articularon las demandas de las trabajadoras de programas de género a nivel comunal, con la creación del ministerio. Además se quiere comprender de qué manera se constituyen los procesos de institucionalización de políticas de género. Finalmente, analizar cómo se articula la construcción de sujetos por parte del Estado con el modelo económico neoliberal del país, entendiendo las particularidades del contexto chileno.

La importancia del análisis de estos momentos históricos, hitos en cuanto a la institucionalidad de género en Chile, es que dan cuenta de dos instancias atravesadas por paradojas en donde se plantean medidas desde el Estado para abordar las desigualdades en torno al género a través de la institucionalización de políticas públicas de este orden y la creación de instituciones para estos fines. Nos permite además contextualizar cómo desde el Estado se da respuesta a las desigualdades en momentos históricos importantes en cuanto a la institucionalidad, permitiéndonos analizar la evolución de la institución, cómo se reconfiguran las desigualdades sociales y cómo desde el Estado se construyen múltiples sujetos en torno al género.

Con esta investigación pretendo aportar al entendimiento de que en la construcción de sujetos en torno al género, encontramos diversas relaciones de poder y marcos de sentidos de distintos actores sociales; los que además se encuentran en constante disputa y que vienen a forjar en definitiva la forma en que el Estado aborda las desigualdades sociales en torno al género. Como indica Villamediana:

El estado, entonces, refleja las percepciones de la sociedad y al mismo tiempo ayuda a construir y legitimar los roles, relaciones e identidades de género en dicha sociedad por medio de sus prácticas, sus leyes, sus programas, sus políticas públicas y el discurso que emana de las personas que lo conforman. Por tanto, el papel del estado en la regulación y (re)formulación de las relaciones de género es crucial (Villamediana 2012, 10).

Metodología

Esta investigación se abordó desde una metodología cualitativa a través del método etnográfico, mediante las siguientes técnicas: análisis de texto, análisis de bibliografía secundaria, observación participante, entrevistas semiestructuradas y grupos focales.

Para el análisis del período 1988 a 1991 sobre el Movimiento Feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia y la creación del SERNAM en 1991 -considerando que existe múltiple información empírica sobre el tema- se realizó una revisión histórica en base a archivos públicos e históricos anexados al portal de internet del Archivo institucional de la Universidad Alberto Hurtado en Chile y fotografías parte del archivo virtual Memoria Chile de la Biblioteca Nacional, así como bibliografía secundaria.

Para el análisis del período 2014 a 2018, sobre la creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y la movilización nacional de trabajadoras municipales ejecutoras de programas de género y para la obtención de los permisos correspondientes, realicé

documentos de presentación y consentimientos informados que fueron entregados en dos direcciones regionales del SERNAMEG³ y en dos municipalidades con convenios vigentes con SERNAMEG en la Región del Biobío en Chile.

En las direcciones regionales del SERNAMEG se solicitó mediante el portal de transparencia y por carta formal en la oficina de partes correspondiente, información relativa a la conformación de los equipos regionales y comunales y sobre las características de los programas de género que se implementan a nivel municipal desde la creación del SERNAM hasta el 2018. Lamentablemente de una dirección regional no recibí ningún tipo de respuesta (a pesar que la Ley de Transparencia n° 20.285, sobre acceso a la información pública, indica que en Chile las instituciones deben dar respuesta a las solicitudes ciudadanas en un plazo máximo de 15 días hábiles a contar de la solicitud), por lo que de forma personal debí contactar a algunas profesionales regionales, las que accedieron a ser entrevistadas.

En las dos municipalidades de la región del Biobío, solicité mediante una carta formal a los alcaldes la autorización para poder realizar observación participante por un período de tres meses, en el quehacer diario de los equipos comunales que ejecutan programas de género del SERNAMEG, tales como participar de talleres con usuarias, ayudar en el proceso de difusión de los programas, realizar atención de público y apoyar en el trabajo administrativo, entre otras acciones relacionadas a las labores cotidianas; además solicité autorización para realizar entrevistas semiestructuradas y grupos focales al personal. Finalmente, uno de los municipios aceptó y me facilitaron de forma comedida y atenta las condiciones necesarias para recabar información para esta investigación.

Así, se realizó observación participante desde enero a marzo del 2018, período en el que acompañé en el quehacer diario y brindé apoyo administrativo a 4 programas de género en convenio con SERNAMEG. Participé de 4 talleres destinados a mujeres participantes del programa Mujer Jefas de Hogar, apoyé el proceso de difusión de los programas, realicé 9 entrevistas semiestructuradas a distintas profesionales de los programas y ex coordinadoras que ahora desempeñan otras labores dentro del mismo municipio y organicé 2 grupos focales con los equipos. Se realizaron además 3 entrevistas semiestructuradas a 3 profesionales de apoyo y contrapartes técnicas de equipos municipales en dos direcciones regionales de SERNAMEG.

³ Sigla para Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género.

Para resguardar la información que todas las profesionales proporcionaron para los fines investigativos, no indico sus nombres ni la ubicación geográfica precisa en la que desarrollan sus funciones, esto en atención a la confidencialidad que la mayoría de estas me manifestaron respetar.

También, con el objetivo de ahondar en la movilización nacional de trabajadoras comunales, se realizó una revisión cronológica desde junio del 2016 y enero del 2017 y la sistematización de la información expuesta en la página de Facebook denominada: Programas movilizados SERNAMEG– ex SERNAM (<https://www.facebook.com/ProgVCMsernam>), página de la que también se extrajeron fotografías relacionadas a la temática y que se presentan en el tercer capítulo de esta investigación.

Considerando que existe escasa información empírica relacionada con el contexto actual en torno a la institucionalización de políticas de género y sobre las causas de la movilización nacional propuesto, se realizó una exhaustiva revisión de los instrumentos, convenios y tratados internacionales en torno a las desigualdades en torno al género, con especial énfasis en los informes periódicos que Chile a través del SERNAM rindió al Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ⁴ y las consideraciones de las expertas, para así enmarcar la trayectoria de la institución y además se analizó el recorrido en el Parlamento de la Ley N° 20.820 que creó el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, del cual depende el SERNAMEG actualmente.

Todo lo anterior, se plantea como una estrategia metodológica que permita el acercamiento etnográfico a los diversos actores sociales que se identifiquen y a problematizar en torno a la posición y respuesta del gobierno y discurso estatal en torno a las demandas planteadas por el movimiento feminista y posteriormente en torno a la movilización de profesionales en el contexto actual. Los grupos focales y las entrevistas se presentarán de la siguiente forma:

Tabla I.1. Grupos focales

N.º	Grupo actividad y lugar	Fecha actividad
1	Grupo focal con equipos del Centro de la Mujer y Programa Jefas de Hogar, Cañete	12 febrero 2018
2	Grupo focal con equipo de la Casa de Acogida, Cañete.	19 febrero 2018

Elaborada por la autora.

⁴ En adelante se referirá a esta como CEDAW, de acuerdo a su sigla en inglés.

Tabla I.2. Entrevistas

N.º	Cargo entrevistada, profesión y lugar trabajo	Fecha entrevista
1	Entrevista a coordinadora del Programa Jefas de Hogar, Trabajadora Social, Cañete.	05 marzo 2018
2	Entrevista a apoyo técnico del programa Mujer, Ciudadanía y Participación desde junio 2015 a diciembre 2016 y coordinadora del programa Mujer, Ciudadanía y Participación entre enero de 2017 a marzo de 2018, Técnico Jurídico, Cañete.	07 marzo 2018
3	Entrevista a coordinadora Centro de la Mujer, Trabajadora Social, Cañete.	08 marzo 2018
4	Entrevista a apoyo profesional del Centro de la Mujer, Psicóloga, Cañete.	09 marzo 2018
5	Entrevista a apoyo profesional del Centro de la Mujer, Abogada, Cañete.	10 marzo 2018
6	Entrevista a coordinadora Programa Jefas de Hogar, Trabajadora Social, Cañete.	14 marzo 2018
7	Entrevista a apoyo profesional y monitora del Centro de la Mujer, Antropóloga, Cañete.	19 marzo 2018
8	Entrevista a apoyo profesional y monitora del Centro de la Mujer durante el año 2014 y coordinadora (reemplazo) del Programa Jefas de Hogar durante marzo a octubre de 2015, Trabajadora Social, Cañete.	21 marzo 2018
9	Entrevista a coordinadora Centro de la Mujer, de 2011 a mayo 2016 y coordinadora Casa de Acogida desde junio 2016, Trabajadora Social, Cañete.	27 marzo 2018
10	Entrevista a profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, Socióloga.	30 marzo 2018
11	Entrevista a profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, desde 1994 a 2016 y Profesional del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género desde noviembre 2017 en SEREMIA de la región del Maule, Administradora de Programas Sociales.	04 abril 2018
12	Entrevista a profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, Trabajadora Social.	12 abril 2018

Elaborada por la autora.

Estructura de los capítulos

Esta investigación se mantiene el siguiente orden: el capítulo 1, denominado El Estado neoliberal y la construcción de sujetos en torno al género, se refiere a la discusión teórica que sustenta la presente tesis. El capítulo 2, presenta un análisis sobre la articulación de las demandas del movimiento feminista de Chile con la creación del Servicio Nacional de la Mujer, durante los años 1988 y 1991. En el capítulo 3, se analiza la creación del Ministerio de

la Mujer y Equidad de Género en Chile y la movilización nacional de trabajadoras de programas comunales de género. Finalmente, se presentan las conclusiones y reflexiones finales de la investigación.

Capítulo 1. El Estado neoliberal y la construcción de sujetos en torno al género

No es posible aislar los asuntos de las mujeres y separarlos de los contextos socioeconómicos y culturales en los que se hallan inmersos.

–Lourdes Benería

Esta investigación presenta un análisis acerca de cómo se construyen sujetos por parte del Estado en torno a la institucionalización de políticas públicas de género en un contexto neoliberal. Para lo anterior, se analizarán desde los condicionamientos estructurales del neoliberalismo y las desigualdades sociales las relaciones entre Estado y política pública. Me pregunto qué Estado se construye y cuáles son las dinámicas estatales y su posicionamiento en torno al género en el contexto neoliberal, así como las relaciones de poder que confluyen en él.

Para llevar a cabo lo anterior, se busca analizar desde distintas entradas teóricas que permitan problematizar en torno al carácter heterogéneo, dinámico y conflictivo del Estado en el neoliberalismo (Bourdieu 1997; Foucault 2006, 2007; Wacquant 2013; Harvey 2007) la institucionalización de políticas públicas de género y la conceptualización de un sujeto mujer (Benería y Sen 1982; Fraser 1989, 2015; Guzmán 1997; García 2008; Girón 2009; Schild 1997, 2000, 2015a, 2015b, 2016).

La imbricación teórica presentada permite cuestionar qué tipo de sujetos y ciudadanos se construyen en torno en las políticas de género y cómo se construye un sujeto mujer de intervención, en relación con lo presentado por algunas autoras que se enmarcan desde la teoría feminista y los estudios de género (Rubin 1975; Hooks 1997; Benería 1999; Mohanty 1999; Anzaldúa 1999; Beauvior [1949] 1999; Stolcke 2000; Lorde 2003; Mahmood 2008; Molyneux 2008; Hill Collins 2012; Davis 2012) en torno al reconocimiento de las distintas necesidades de las mujeres y los procesos de exclusión social, marcados por desigualdades en torno a la raza, clase, religión, sexualidad, contexto social y político y la naturalización de roles otorgados culturalmente.

Cabe destacar que el interés teórico por plantear este problema de investigación radica en visibilizar cómo el Estado neoliberal -a través de las políticas públicas de género- produce marcos de sentido que construyen sujetos, en donde además se reduce la categoría mujer y las necesidades de estas para efectos de asegurar la continuidad de un modelo político y económico, dejando por fuera las múltiples aportaciones que proveen las teorías y

movimientos feministas que buscan más que la reivindicación de la mujer como sujeto económico, sino también visibilizarlas como un sujeto político.

Para concatenar la revisión teórica, este documento está dividido en dos grandes apartados que permiten un debate desde ejes analíticos explicativos del problema de investigación. El primer eje relaciona el neoliberalismo, las desigualdades sociales y la construcción del sujeto neoliberal y el segundo eje, relaciona el Estado neoliberal, el género y las políticas públicas. Finalmente se presentan las conclusiones.

1.1. Neoliberalismo, desigualdades sociales y la construcción del sujeto neoliberal

Desde las ciencias sociales se han planteado numerosos debates en torno a las diversas reestructuraciones sociales, políticas, económicas y culturales que trae aparejado el actual momento del sistema productivo capitalista: el neoliberalismo económico, y el reforzamiento de viejas y nuevas desigualdades sociales. En efecto, los debates permiten analizar las transformaciones de las subjetividades, de las identidades nacionales, las desigualdades en el sistema productivo, la tercerización y flexibilización del mercado laboral, las desigualdades de género, entre otros tópicos, elementos que resultan clave a la hora de pensar la relación entre el Estado, la globalización, el neoliberalismo y las desigualdades sociales.

En ese sentido, algunos de los debates han interpelado la relación dependiente entre globalización y neoliberalismo (Cruz Soto 2002; Stiglitz 2003; Frieden 2006), la relación entre globalización, Estado y democracia (Rose 1997; Kuttner 2001; Stiglitz 2002; Harvey 2007; Rodrick 2011; Sánchez Cuenca 2014), la globalización y el neoliberalismo como motor de cambio cultural y reconfiguración de subjetividades (Canclini [1989] 2016; Harvey 1990; Baeza 2006; Appadurai 2011), la transformación de los sujetos en el sistema neoliberal (Sennett 1998; Bauman 1999; Rodríguez Victoriano 2003), las reconfiguraciones en las morfologías del trabajo y las relaciones laborales (Dombois 2002; Neffa 2012; Antúnez 2012), las relaciones entre género y trabajo y el papel de la mujer en los mercados y el proceso de acumulación capitalista (Benería 1999; Bakker 2003; Federici 2004; De la O y Guardarrama 2006), deslocalización de la producción (Santana 1994; Klein 1999; Gómez 2004), entre otras dimensiones que confluyen en la articulación entre el neoliberalismo y las desigualdades. Para efectos de esta investigación, se abordarán los puntos relacionados a la construcción del sujeto neoliberal desde el Estado y el mercado desde un análisis feminista.

Desde la geografía crítica, Harvey (2007) define que el neoliberalismo es una teoría de las prácticas políticas y económicas, en la que se sostiene que la mejor manera de promover el

bienestar de las personas, se centra en no limitar el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales, contexto enmarcado dentro un ambiente institucional provisto por el Estado, caracterizado por el fortalecimiento de los derechos de propiedad privada y robustos mercados libres. Así, el Estado cumple con crear un marco institucional idóneo para que estas prácticas político-económicas se den de forma apropiada.

Desde la década del 1970 todos los Estados neoliberales han sostenido un proceso de desregulación y privatización y han abandonado paulatinamente las acciones destinadas a la provisión social, por lo que el neoliberalismo ha desmontado el Estado de bienestar, frenando la inversión social y aumentando cada vez más las políticas en favor de las relaciones de mercado. Prácticamente, todos los Estados, de manera voluntaria o bajo la presión internacional han ajustado sus políticas a las premisas neoliberales, ideología que se torna hegemónica no sólo en lo económico, sino también en lo discursivo, incorporándose de manera natural en los modos de pensamiento y en la forma en cómo interpretamos, vivimos y entendemos el mundo (Harvey 2007).

Otro punto que destaca Harvey (2007) es que, si bien el neoliberalismo ha crecido y se ha desarrollado de forma desigual en las regiones y dónde en todos los casos la libertad y capacidad individual por sobre las formas de solidaridad, son un elemento central en este entramado ideológico y se constituye como una nueva forma de socialización, en la que también existe un fuerte recelo a la figura del Estado, volcando la confianza en el mercado como ente democrático

En ese sentido, destaca Murillo (2011) que la implantación del neoliberalismo a mediados de los años 70 en países de Europa y Latinoamérica, modificó el abordaje de las políticas públicas de los gobiernos hacia las poblaciones, de igual forma se reconfiguran los roles y significados otorgados al Estado y al mercado y cómo también destaca Harvey (2007) se reestructuran los procesos de subjetivación.

Por su parte Foucault (2007), analizó los fundamentos del pensamiento neoliberal y sus distintas representaciones en un conglomerado de debates publicados en el texto *Nacimiento de la biopolítica*. Aquí, el autor analiza los procesos de individualización y libertad como parte fundamental del modelo liberal y de los modelos de subjetividad instaurados desde el siglo XIX y que en este momento tienen un papel hegemónico en el plano económico y el plano político. Indica, además, que, en el liberalismo, momento antecesor del neoliberalismo, se acusó el poder de los Estados en cuanto a la regulación económica, con la tesis de que se

constituían como el principal impedimento que trababa la exitosa autorregulación de los mercados.

En efecto, el neoliberalismo retoma esta premisa y sitúa a la desregulación, la competición y la libertad como los nudos centrales que orientan las prácticas económicas y sociales, otorgando a estas categorías el valor de inalienables y como parte intrínseca de la subjetividad individual y calculadora, que entiende las relaciones sociales como un terreno de juego en el que competir es una necesidad. Como sugiere Foucault (2007), los sujetos se comportan como empresas, por lo que se confrontan con sus pares de la misma forma, calculando los beneficios y/o pérdidas que trae aparejada la interacción social, buscando siempre resguardar sus ganancias.

De acuerdo a esto y tal como revisamos con Harvey (2007), las prácticas neoliberales se ven también sustentadas y reguladas en el marco institucional que provee el Estado, donde Foucault (2007) reconoce que la razón gubernamental neoliberal permite la multiplicación del modelo económico al individuo, la propiedad privada y la familia. En definitiva, el neoliberalismo se convierte en el actual instrumento del capitalismo que organiza la acción de las autoridades y la conducta y subjetividades de los individuos.

En relación a la construcción de sujetos en el neoliberalismo y tal como se revisó con Harvey (2007) y Foucault (2007), el discurso neoliberal se torna hegemónico no sólo en el sentido económico y de mercado, sino que además en las formas en que los gobiernos neoliberales moldean y conducen a los sujetos (Murillo 2011).

Referente a esto, Bauman (1999) sostiene que en la actualidad las subjetividades de los individuos se mueven en torno a la concepción de sujeto consumidor, condicionada por la sociedad de consumo en la que vivimos, contexto marcado por la constante necesidad de satisfacer nuestras múltiples necesidades y la búsqueda de felicidad en la concreción de satisfacción. Y aunque no todas las personas tienen la oportunidad y los medios para ser consumidores en un mismo grado, la eficacia del modelo se basa en que todos buscamos y deseamos ser consumidores, nos movemos en un estado de insatisfacción permanente, de impaciencia y de excitación perpetua.

Además de lo anterior, la subjetividad también está marcada por la pérdida de control sobre el trabajo, el tiempo y el salario, en ese sentido, la subjetividad, que está condicionada por los contextos históricos, sociales, políticos y culturales, está marcada por una singularidad subjetiva, producto de las nuevas significaciones que la globalización y el neoliberalismo le

da al tiempo y al espacio. Dispersión y fragmentación de la subjetividad provocada por la incertidumbre, condicionada por los cambios en la naturaleza del trabajo, la inestabilidad y la sensación de falta de control de la propia vida, en donde los tiempos a corto plazo imposibilitan la acción planificada a futuro (Dombois 2002; Neffa 2012; Antúnez 2012).

En definitiva, las subjetividades están marcadas por la creación de sujetos dependientes y desiguales en un proceso cada vez más fuerte de dualización de la sociedad, con un sector de élite adinerada y una mayoría desempleada o precarizada (Sennett 1998; Bauman 1999; Rodríguez Victoriano 2003).

1.2. Estado neoliberal, género y políticas públicas

Como se deja entrever en el apartado anterior, pensar el neoliberalismo económico nos remite obligatoriamente a pensar el rol del Estado frente a este. Desde la teoría social se ha problematizado fuertemente acerca del papel del Estado en el neoliberalismo, con diversos enfoques que lo posicionan en distintos espacios dentro del proceso. Por un lado y tal como ya revisamos, Harvey (2007) sostiene que el Estado tiene el rol de crear el marco institucional apropiado para el ejercicio de las prácticas político-económicas.

Por su parte Bourdieu (1997) desde el concepto de campo burocrático, define al Estado como un aparato de estratificación y clasificación, consecuencia de un proceso de acumulación de distintos tipos de capital: capital simbólico, capital de fuerza física, capital económico y capital cultural. Esta acumulación de capitales establece al Estado como poseedor de un capital propiamente estatal. En ese sentido, el autor destaca que la construcción del Estado, va aparejado con la construcción de un campo de poder en donde los detentores de capital luchan por el poder del Estado. Reconoce además que uno de los grandes poderes que posee el Estado es el de producir e inculcar categorías de pensamiento y abstracción que aplican los individuos de forma subjetiva a cualquier cosa del mundo y al Estado mismo, bajo la forma de estructuras mentales. Así, se impone a la sociedad el punto de vista de los dominantes, pues es el criterio y perspectiva de los que dominan controlando el poder del Estado.

Indica Bourdieu (1997) que para darse la oportunidad de pensar el Estado hay que cuestionar todas las preconcepciones que están inscritas en la realidad que se quiere analizar. Por lo tanto, para efectos de esta investigación, es importante tener presente que el Estado se hace sentir principalmente en el control de la producción simbólica, en dónde la administración pública y quienes forman parte de ésta, son generadores de múltiples problemáticas y

desigualdades sociales. Así, mediante el capital simbólico con el que cuenta, dispone las formas para implantar esquemas simbólicos perdurables de acuerdo a sus estructuras.

Siguiendo a Bourdieu, Wacquant (2013) sostiene que en el neoliberalismo ocurre un rediseño y redespigamiento del Estado como un actor central que impone leyes y constructor de subjetividades, de relaciones sociales y representaciones colectivas para hacer realidad los mercados, en donde el Estado “conduce la revolución neoliberal desde arriba, interpretando así el neoliberalismo como una articulación del Estado, el mercado y la ciudadanía, que emplea al primero para imponer el sello del segundo en el tercero” (Wacquant 2013,1).

En ese sentido, Wacquant (2013) indica que el concepto de campo burocrático de Bourdieu, nos ofrece una poderosa herramienta analítica para pensar al Estado como un aparato de estratificación que conduce el proceso neoliberalizador, en donde el neoliberalismo no es sólo un proyecto económico sino también un proyecto político, por lo que no implica el desmantelamiento del Estado (como vimos con Harvey) sino su reconstrucción, por lo que es necesario un giro derechista del campo burocrático y un reforzamiento del ala penal de Estado para efectos de proteger al mercado.

Otro elemento importante que busca esta investigación, es problematizar en torno a las relaciones de poder que confluyen en el Estado, para tales efectos retomaremos el concepto de gubernamentalidad de Foucault (2006), quien lo utiliza para explicar la emergencia del liberalismo y el tránsito al neoliberalismo en el siglo XX. El concepto de gubernamentalidad proviene de lo que el autor entiende como saber-poder y se centra en las relaciones entre sujetos, en donde el poder está en el centro de las relaciones sociales.

Para Foucault (2006), el Estado se instaura como consecuencia de la articulación de diversas tecnologías orientadas a modelar la conducta de los individuos. En lo que enfatiza el autor es en la forma en que el liberalismo y el neoliberalismo producen condiciones o marcos de aceptabilidad en donde los sujetos se perciben como individuos autónomos, a pesar de que los propósitos de sus conductas sean dirigidos por quienes detentan el poder.

El término gubernamentalidad, por tanto, se refiere a un régimen de poder dirigido a la población, encabezado por el gobierno. Siguiendo al autor, la gubernamentalidad es para el Estado, lo que la biopolítica es para la biomedicina. Es una tecnología general de poder que incluye el propio autocontrol y el control de las poblaciones, por lo que define las formas, condiciones y el tipo de gobierno en un momento o contexto específico.

1.2.1. El género en el Estado neoliberal y la problematización del sujeto mujer

Hasta este punto hemos visto qué Estado se construye en el neoliberalismo y las relaciones de poder que confluyen en él, por lo que falta problematizar aún el posicionamiento del Estado neoliberal frente al género. Al respecto (Molyneux 2008; Schild 2015a) vemos mediante el ejemplo de América Latina, cómo las agendas, discursos y prácticas feministas de las últimas décadas han condicionado un importante cambio en los Estados reducidos por las reformas estructurales que trajo la implantación del neoliberalismo entre las décadas de 1970 y 1980, donde el análisis feminista se centra en problematizar en torno el legado feminista y su relación con el estado social en el momento actual.

Enfatiza Schild (2015a) que a nivel internacional y regional fracasaron muchas de las políticas propuestas por los organismos financieros internacionales bajo el Consenso de Washington, por lo que a fines de los años noventa se promueven estrategias de cambio que buscan rescatar el rol del Estado en el desarrollo, impulsando políticas centradas en los problemas sociales. Lo interesante de este análisis, es que retoma una discusión que esta escasamente presente y desarrollada en los debates sobre el Estado social y que se refiere a la dimensión de género en la construcción del Estado social neoliberal, que es el punto principal de esta investigación.

Es importante puntualizar que tal como hemos revisado, el neoliberalismo condiciona la creación de un sujeto neoliberal, en donde el Estado juega un papel trascendental a la hora de interiorizar en los individuos las premisas del neoliberalismo. Tal como se adelantó, Schild (2015a) analiza cómo la inclusión al ámbito público de las demandas feministas y de mujeres ocurrieron en un momento en que las administraciones públicas de América Latina llevaban a cabo importantes procesos de modernización y reestructuración del Estado fomentados por el Banco Mundial, que buscaban rescatar la noción de un Estado capaz y eficaz, pero bajo la lógica del sector privado.

En efecto, uno de ámbitos en el que el Estado neoliberal cobra vigencia es en la protección social mediante programas de alivio y superación de la pobreza, en los que se busca convertir a los beneficiarios en personas que sean capaces de hacerse responsables de su propio desarrollo, en ese sentido, el proyecto neoliberal se basa en adaptar a los individuos al modelo de acumulación actual, fortaleciendo las capacidades personales y de emprendimiento para insertarse exitosamente al mercado.

El énfasis en la autonomía individual y el reforzamiento de las capacidades económicas de los individuos trae al escenario político y social a las mujeres como pieza fundamental, configurándolas como usuarias o consumidoras de programas estatales, encargadas de apartar a sus familias de la pobreza, pero también como ejecutoras de estos programas, en donde la lógica del capitalismo flexibilizado propició la apertura de oportunidades laborales para las mujeres, pero con las características típicas del trabajo femenino, precarios y mal pagados. Si bien, como se revisó en las características del neoliberalismo la precarización laboral no es indiferente a ningún sexo, las mujeres enfrentan un tipo de discriminación adicional justificada en su género, no es vano son las que engruesan las filas de trabajadores mal pagados y precarios del ámbito formal (Schild 2000).

Finalmente indica la autora, que la inclusión de las mujeres a las políticas públicas, ya sea como usuarias o ejecutoras no problematiza las situaciones de desigualdad en las que están inmersas. No cuestiona tampoco cómo se afianzan los roles al pensar que las mujeres son las encargadas de sacar a sus familias de la pobreza y se las visibiliza como sujeto económico y no como sujeto político, instalando la reproducción social de la vida como el punto central de sus necesidades.

El Estado, por lo tanto, se entiende como una instancia que no problematiza y que por ende permite relaciones de género asimétricas y desiguales mediante políticas públicas y programas destinados a la previsión social. En ese sentido, el acceso de las mujeres a derechos sociales está circunscrito a su situación de madre y/o esposa y a su posición dentro del mercado laboral, instancia en las que generalmente cumplen labores como mano de obra informal, flexible, precarizada y con bajas remuneraciones (Molyneux 2008).

Para Fraser (2000), existe una estructura de género en la economía política que produce las desigualdades en torno al género, lo que genera la división entre trabajo productivo (asalariado) y trabajo doméstico (no asalariado) y que también estructura la división en el trabajo pagado, lo que se traduce en que las ocupaciones industriales y profesionales mejor remuneradas son ocupadas principalmente por hombres, mientras que las mujeres ocupan aquellas actividades de cuello rosa y mal remuneradas. Así, la estructura de género de la economía política propicia la explotación y marginación según el género.

Lo desarrollado anteriormente, nos da pistas analíticas para problematizar cómo se piensa a las mujeres y sus múltiples necesidades desde el Estado neoliberal, e interpela a ahondar sobre la concepción de género y más preciso, cómo se piensan las políticas públicas de género. Temas en lo que las teorías feministas y los estudios de género han discutido largamente.

Lo primero que se debe analizar en este punto, es preguntarnos qué es el género, al respecto Scott (1986) plantea una definición que consta de dos partes interrelacionadas, pero que deben problematizarse de forma distinta. En ese sentido, sostiene que el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales, basadas en las diferencias percibidas entre los sexos y en donde la autora reconoce cuatro elementos constitutivos; los símbolos disponibles que sugieren múltiples representaciones, los conceptos reguladores o normativos, las instituciones sociales y la identidad subjetiva. La segunda parte de su definición indica que el género es una forma elemental de las relaciones simbólicas de poder, dentro del cual o por medio del cual se articula el poder. Esto permite entender cómo el género ha sido recurrentemente una esfera donde el poder político ha sido criticado, legitimado y concebido. Por lo tanto, el hecho de cuestionar o alterar las relaciones de género y el orden binario, representa una amenaza para el sistema.

Otra definición de género es la planteada por Fraser (2015), en donde indica que el género es un concepto bidimensional que abarca una dimensión de distribución y otra de reconocimiento, por lo que remediar las injusticias de género exige cambiar la configuración económica y el orden de estatus de la sociedad.

Por su parte, Argüello (2013) reconoce cómo los feminismos han cuestionado las premisas naturalistas de adjudicación de roles y actividades femeninas y masculinas y el otorgamiento de espacios diferenciados a hombres y mujeres. Han problematizado también la forma en que se reproducen las relaciones de poder, explotación y subordinación de forma distintiva por sexo y mediante la categoría género han visibilizado cómo ciertos rasgos naturales responden a construcciones culturales, por lo que ser hombre o mujer “pasa por comprender los entramados sociales, culturales e históricos de las relaciones de poder entre los sexos y las definiciones sociales acerca de lo que se acepta o no en torno al sexo y al género” (Argüello 2013, 5).

En ese sentido, los feminismos han desarrollado diversos debates que plantean el reconocimiento de las relaciones de poder, desigualdad y la subjetividad en la interpretación social. Generando así importantes discusiones en torno a temáticas como la división público/privado, la articulación entre producción capitalista y reproducción social de la vida, los procesos identitarios y de identificación, la construcción del sujeto colectivo, la justicia social y las desigualdades.

A fines de los años 40, Simone de Beauvoir ([1949] 1999) ya problematizaba en torno a la construcción social del sujeto mujer, bajo la premisa “no se nace mujer: se llega a serlo.

Ningún destino biológico, psíquico o económico define la figura que reviste en el seno de la sociedad la hembra humana” (Beauvior 1999,109), de esta forma interpelaba, cómo las mujeres eran catalogadas como un sexo inferior a los hombres. Este precedente sienta las bases para una posterior problematización por parte de diversos feminismos, sobre las concepciones culturales que posicionan a las mujeres en una situación desventajosa dentro de la sociedad y también reconociendo las especificidades de estas de acuerdo a variables como clase, raza, religión, contexto social y político, entre otros. Esto también permitió cuestionar la categoría mujer cómo única y particular (Rubin 1975; Hooks 1997; Benería 1999; Anzaldúa 1999; Mohanty 1999; Stolcke 2000; Lorde 2003; Mahmood 2008; Molyneux 2008; Hill Collins 2012; Davis 2012).

Si bien, desde diversos feminismos se ha abordado lo problemático que es reducir la categoría mujer y sus necesidades a un sujeto universal, el ejemplo revisado con Schild (2015) nos muestra a grandes rasgos, cómo desde la acción estatal en el contexto neoliberal, se generalizan las necesidades de las mujeres en la figura de una mujer pobre, que debe sacar a su familia de la pobreza y que necesita de la ayuda del Estado para insertarse exitosamente en el mercado.

Este punto nos lleva a problematizar la forma en que la acción estatal se hace sentir en la población y que es mediante las políticas públicas. Sin olvidar en este punto, lo que acabamos de revisar con Scott (1986), que cuestionar las relaciones de género representa una amenaza para el sistema.

1.2.2. Políticas públicas y la construcción del sujeto mujer

Wappenstein y Villamediana (2014), a través de su estudio de las políticas públicas en el eje de género en América Latina, reconocen que la inclusión del género cómo categoría de análisis en el diseño, implementación y evaluación de políticas y programas públicos, ha permitido que se identifiquen desigualdades recurrentes en las relaciones sociales y se reconozcan potenciales áreas de acción en la búsqueda de sociedades menos desiguales. Sin embargo, indican que a pesar de los esfuerzos de movimientos feministas y de mujeres y de los adelantos a nivel mundial en materia de reconocimiento de derechos, las desigualdades sociales generadas en torno al género todavía se reproducen, por lo que se mantiene como un tema que necesita de interés político y de intervención estatal.

Dentro de los estudios de las políticas públicas, se las define como un proceso, resultado de la actividad de una autoridad pública o un conjunto de normas o prácticas que emanan de

sectores públicos o espacios de acción gubernamental en un sector específico (Meny y Thoening 1992). También se las describe como flujos del régimen político hacia la sociedad o conjunto de actividades llevadas a cabo por las instituciones de gobierno, proceso dónde actúan distintos agentes y que van dirigidas a tener determinada influencia en la vida de las personas (Alcántara 1995). En efecto, las políticas públicas buscan la resolución de un problema social que ha sido considerado en la agenda gubernamental como un problema público y en el que existe interacción de distintos actores (Subirat et al. 2008).

También desde los estudios de género se las ha caracterizado como un proceso dónde las demandas sociales son transformadas en alternativas políticas y en temas de discusión y resolución de autoridades públicas, necesidades desprendidas de la sociedad civil o de actores políticos (Guzmán 1997; García 2008). El curso de este proceso es dinámico y los problemas públicos son construidos por actores que se mueven desde distintos escenarios confrontando discursos desde distintos marcos de sentido (Fraser 1989). El proceso de la política pública consta de diferentes fases las cuales pueden ir cambiando de acuerdo a la emergencia de nuevas pautas que condicionen la realidad social (Muller y Surel 1998).

Al respecto Guzmán (1997) problematiza sobre las características que tuvieron en Chile y Perú la incorporación de la equidad de género en las políticas públicas, hacia finales del siglo XX y la visibilización de las mujeres como sujetos sociales, proceso que fue un logro de las organizaciones ante la lucha anti-dictatorial, contexto aunque adverso, enriqueció las prácticas organizativas y asociativas de las mujeres, lo que permitió reconocer los problemas y demandas que traían consigo su condición de género. Fue de esta forma, que se fueron entrelazando organizaciones sociales de distintos sectores que en conjunto accedieron al espacio público y que en los noventa instalaron en el debate público los temas de la mujer, tales como la violencia doméstica, la jefatura femenina del hogar, la desigualdad ante la ley y los derechos reproductivos.

En ese sentido, Fraser (1989) propone estudiar las demandas de las mujeres como productos de disputas, más que las necesidades formuladas en las políticas, disputas que traerían consigo el enfrentamiento de interpretaciones discursivas que muchas veces llevan a despolitizar las necesidades. Así expone que las políticas de género deben ser entendidas como el reflejo de múltiples intereses de diversos actores inmersos en ellas.

Ahondando en este punto, Fraser (2015) problematiza cómo la institucionalización de políticas de género, se basa en una política de interpretación de las necesidades por parte del

Estado y no como una distribución de satisfacción ante la reivindicación de necesidad o problemas por parte de las mujeres o los movimientos feministas y en dónde cabe preguntarse, qué sentidos se disputan en las luchas políticas. Ante esto, Schild (2015a, 2015b) reconoce cómo a partir de década de 1990 podemos hablar de una feminización de los Estados en América Latina, en el sentido de que los programas de género condicionan el empoderamiento familiar, mediante la figura de la madre, que se convierte en la destinataria principal de las políticas de género. De esta forma se sugiere que la construcción del estado neoliberal, en su cara social, es en gran medida un esfuerzo de mujeres y feminista.

Otro de los puntos importantes que sostiene Schild (2016) se relaciona con la concepción de sujeto consumidor que se construye desde el Estado neoliberal para la asistencia de las más pobres, que como hemos revisado hasta aquí, se refiere a la inclusión de estas al mercado. Esta categoría deja por fuera entonces las necesidades de las mujeres que no catalogan como pobres y que no cumplen con los requisitos de focalización que las políticas y programas de género requieren.

En efecto, la construcción neoliberal de un sujeto consumidor, condicionado por políticas de género enfatiza el rol reproductivo de las mujeres y las convierte en clientas de los programas de género, establece también jerarquías de clase entre mujeres, crea grupos de mujeres objetivo de políticas y excluye a otras, causando tensiones, clientelismo y exclusión entre, abandonando espacios colectivos desde los cuales las propias mujeres puedan definir sus necesidades.

Frente a lo anterior, es importante cuestionar la forma en que el contexto económico influye en el despliegue e institucionalización de las demandas de las mujeres. Al respecto Benería y Sen (1982) exponen cómo la demanda feminista del Tercer Mundo ha sido tomada de forma ligera en los proyectos de desarrollo de los países capitalistas y que por lo tanto se acentúan las desigualdades de clase y género. Sostienen que los programas de desarrollo enfocados a las mujeres se basan en una perspectiva instrumental de estas, relacionándolas solamente con la reproducción social de la vida y no existe una preocupación en develar aspectos acerca de la subordinación de estas con respecto a los procesos de clase, por lo que no problematizan acerca de las relaciones entre los sexos.

En efecto, al no problematizar las situaciones de desigualdad de las mujeres y no cuestionarse cómo esta es afectada por la intervención del desarrollo capitalista, lleva a que se instalen programas de desarrollo simples e incompletos, que no tocan los problemas sociales como la explotación de clase y la subordinación de género.

En este punto, es también importante abordar cómo la explotación de clase y subordinación de género, no sólo afecta a las mujeres usuarias de los programas, sino que también a quienes son las responsables de llevar a cabo los programas de género, como ya lo adelantó Schild (2015a).

Con respecto a esto, Girón (2009) sostiene que la globalización y el mercado global neoliberal profundizan las desigualdades de género. La globalización condicionó la feminización de la pobreza mediante una articulación estructural que permite una mayor participación laboral de las mujeres, pero un desarrollo desigual, profundizando la inequidad de género y las desigualdades sociales.

Para cerrar, es necesario retomar la noción de justicia de género que plantea Fraser (2015), ya que nos ayudará a entender cuáles son las dimensiones en que las políticas de género deberían actuar y los retos que desde el feminismo se plantean en la búsqueda de una sociedad más justa. Para tales efectos, la autora propone siete principios normativos que apelan a las distintas situaciones de desigualdad que cruzan a las mujeres y que son: el principio de la antipobreza, que se refiere a la provisión de asistencia social para prevenir la pobreza, y que se ha tornado el eje central de las políticas de género, pero su abordaje principalmente a propendido a la estigmatización y focalización de beneficios a familias y mujeres pobres, lo que no respeta los demás de los principios normativos esenciales para la justicia de género, como lo es también el principio de antiexplotación: luego de tomadas la medida antipobreza se debe también trabajar en mitigar la dependencia explotable, en donde el objetivo es prevenir al menos tres tipos de dependencias de las mujeres, ya sea con el esposo, con empresarios y funcionarios públicos, también señala el principio de igualdad de renta, el de igualdad en el tiempo de ocio, de igualdad de respeto, el principio de antimarginación y finalmente el principio antiandrocentrista.

Fraser (2015), recalca que al menos deberíamos aspirar a encontrar métodos que maximicen las perspectivas para satisfacer los siete principios o al menos la mayoría de estos, lo que, en pos de investigación, se remite a cuestionar cómo las políticas de género están abordando las dimensiones que la autora reconoce.

1.3. Conclusiones preliminares

De acuerdo a la revisión teórica planteada no es posible pensar al Estado como una instancia separado del mercado; al contrario, desde la teoría social se enfatiza en que existe una fuerte articulación de estos en el actual momento del capitalismo.

Referente a la construcción de sujetos mujeres por las políticas de género en el contexto neoliberal, vemos cómo se concibe a estas en la forma de una receptora de programas estatales que aseguran mediante la ayuda del Estado la salida de la pobreza de sus familias y su inclusión en el mercado laboral, pero también existe mujeres que no son foco de políticas públicas, por lo que es necesario analizar también cómo se construye desde el Estado este sujeto mujer o sujetos mujeres. Si bien se presentaron pocos ejemplos prácticos de políticas de género, considero necesario cuestionar si esta concepción de la mujer es transversal a nivel regional o si varía de acuerdo a los contextos.

Otro reto que plantea es a las propias feministas y mujeres, en el sentido de repensar como están siendo institucionalizadas las agendas de trabajo y por qué las demandas feministas se despolitizan sobre todo cuando se trata de la interpelación de temáticas de índole emancipatorio.

Por último y también muy importante a problematizar cómo desde el Estado y del mercado se están tomando conceptos que desde los propios feminismos se han construido para explicar las desigualdades y que están siendo usados justamente para la reproducción de estas.

Capítulo 2. El movimiento feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia y la institucionalización de las demandas de género en Chile.

Caracterización del período 1988 a 1991

A partir del reconocimiento de que no solo la historia de la opresión es invisible, sino que también es la historia de su lucha y rebeldía, es necesario revelar las formas y los sentidos en que las mujeres, colectivamente, han asumido la reivindicación de su condición en Chile.

—Julieta Kirkwood

Este capítulo responde a la necesidad teórica de analizar cómo se construyen distintos tipos de sujetos mujeres por parte del Estado en torno a la institucionalización de políticas públicas de género dentro de un contexto neoliberal. Para tales efectos, este capítulo tiene como finalidad comprender de qué manera se constituyen los procesos de la política pública de género ejecutada por el Servicio Nacional de Mujer en Chile durante el período de la redemocracia en el país.

Para llevar a cabo lo anterior, se busca analizar cómo se institucionalizaron las demandas del movimiento feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia⁵ entre los años 1988-1991, período que comprende la caída de la dictadura de Augusto Pinochet, la elección de la ciudadanía chilena por el gobierno democrático de Patricio Aylwin y la creación en enero del año 1991 del Servicio Nacional de la Mujer, y desde ahí también analizar cómo se articula la política pública de género del SERNAM con el modelo económico del país entre el período de tiempo ya descrito.

Para responder a las interrogantes presentadas, se realizará una imbricación analítica mediante el análisis de documentación histórica relativa a resoluciones oficiales de gobierno, cartas y actas de trabajo de la CNMD, retomadas del portal virtual de la Universidad Alberto Hurtado en Chile (<https://archivopatrimonial.uahurtado.cl>) y de bibliografía secundaria (Montecinos y Rossetti 1990; Quintanilla 1990; Gaviola et al. 1992; Valdés 1993, 1994, 2012; Valdés y Weinstein 1989; Valenzuela 1992; Waylen 1995; Schild 2000, 2016; Mora y Ríos 2009; Godoy 2012; Largo 2014) que se refiere al movimiento en sí y a la forma en que las demandas feministas y de las mujeres fueron institucionalizadas en el gobierno postdictadura de Patricio Aylwin con la creación del SERNAM. Sobre esto último, se utilizarán informes trimestrales y anual de gestión de la institución para el año 1991, para efectos de ahondar en

⁵ A lo largo del texto, para referirse a la Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia se usará la sigla CNMD.

los programas establecidos, el enfoque institucional en cuanto al abordaje de temáticas de género y cómo se recogen desde el Estado las consideraciones de la CNMD.

Entendiendo, además, que los procesos locales se anclan en contextos globales, se problematizará en torno a la institucionalización de políticas de género en América Latina y el contexto social y económico en Chile en el momento de la redemocracia, para efectos de analizar el papel de los Estados en las relaciones de género, los actores sociales en la negociación de políticas de género, los movimientos feministas y de mujeres en la región, convenios internacionales y agendas globales y la institucionalización de políticas de género en el contexto neoliberal.

Además de responder a las preguntas planteadas, el interés teórico de esta investigación radica en problematizar sobre la relación o articulación entre el movimiento feminista de los ochenta en Chile y el Estado y entender las políticas públicas y el género como instancias que se constituyen mutuamente, además de contemplar al Estado como un espacio donde se legitiman relaciones de poder y múltiples desigualdades sociales. Por otro lado, el interés analítico radica en visibilizar el papel protagónico, reflexivo y organizativo de las mujeres y de la CNMD en el proceso de la vuelta a la democracia en Chile y evidenciar también cómo a pesar de la contribución que estas hicieron al proceso, muchas de sus demandas no fueron incorporadas al momento de la institucionalización de políticas de género y la creación del SERNAM. Por lo tanto, se espera contribuir al reconocimiento y valoración de un movimiento social feminista, cuyo horizonte se basaba en producir transformaciones sociales, culturales y políticas bajo el ideario de la igualdad entre los géneros, visibilizando así las desigualdades que vivían las mujeres en Chile y contribuir al debate sobre la relación entre feminismo y Estado.

Para concatenar los contenidos expuestos, este capítulo está dividido en dos apartados. El primero se refiere al contexto regional y local en la institucionalización de políticas de género, agendas globales y convenios internacionales y, el segundo, a la experiencia latinoamericana de los movimientos de mujeres y feministas de las décadas de 1980 y 1990 en contextos dictatoriales y de reestructuración económica, con énfasis en la experiencia chilena mediante la caracterización de la CNMD para luego cerrar con las conclusiones y reflexiones finales.

2.1. Institucionalización de políticas públicas de género y movimientos de mujeres y feministas en América Latina en los años 80 y 90

Los avances han sido vistos como cambios trascendentales por los distintos movimientos de mujeres en América Latina, y como la consolidación de un conjunto de derechos orientados hacia la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la región. No obstante, también se han levantado ciertas dudas respecto al rol que están asumiendo los movimientos sociales y las feministas dentro del Estado en esta nueva coyuntura, y a la forma en que las reivindicaciones de las mujeres han sido asumidas por parte de esta institucionalidad emergente.

–Gioconda Herrera

A través del tiempo, las discriminaciones por diversas razones han subsistido y recaen sobre diversos grupos reconocidos como vulnerables, grupos en los que tradicionalmente encontramos a las mujeres. Lo anterior, se ha intentado subsanar mediante el desarrollo de diversos instrumentos normativos internacionales que buscan garantizar la igualdad de las mujeres con respecto a los hombres, además de protección y el debido ejercicio de sus derechos. Es así como se han forjado múltiples acuerdos y compromisos internacionales e intergubernamentales, que buscan consolidar el principio de igualdad de las mujeres, acceso a oportunidades, potenciar su participación en todos los ámbitos de la sociedad y abogar por el reparto de responsabilidades.

A nivel mundial, los instrumentos más importantes provienen de Naciones Unidas, siendo el primer antecedente la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, aprobada en el plenario 409 el 20 de diciembre de 1952 y adoptada el 31 de marzo de 1953, tratado multilateral cuyo propósito fue forjar un status internacional básico para los derechos políticos de las mujeres, referidos al derecho a votar en todas las elecciones, que puedan ser elegidas para todos los organismos públicos establecidos en las legislaciones nacionales y tener derecho a ocupar cargos públicos, todo lo anterior en igualdad de condiciones con los hombres.

Mediante la antesala expuesta, la normativa internacional también consagró la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada de 1957, la Convención sobre el Consentimiento, Edad Mínima y Registro de Matrimonio, ratificada en 1962 y la Declaración para la Eliminación de la Discriminación hacia la Mujer de 1967. Así, a través del contexto revisado, la institucionalidad de género en la agenda de instituciones internacionales, inicia en el año 1975 con la Declaración de México sobre la Igualdad de Acción de las Mujeres y el Plan Mundial y la posterior aprobación de la CEDAW.

Mediante la Conferencia Mundial sobre la Mujer de México, se pretende establecer un plan de acción que contemple la creación por parte de los gobiernos de Oficinas de la Mujer que ejecuten políticas y programas en pos de lograr igualdad de oportunidades y progreso para las mujeres⁶. En un principio, estas oficinas se basaban en un enfoque MED (Mujer en el Desarrollo), lo que promueve una integración de las mujeres al desarrollo sin problematizar las desigualdades sociales y las relaciones de género que las afectan en relación a la asignación de roles en la esfera productiva y reproductiva. Destaca Guzmán (2001) que, al momento de la creación de Oficinas de la Mujer en la región, los movimientos de mujeres y feministas se constituían como un sujeto diferenciado que promulgaba su autonomía frente al Estado, por lo que este distanciamiento conllevó a que no se les considerara desde las instituciones internacionales y públicas como un interlocutor en la planeación de acciones. En la década de 1980 cambia el marco interpretativo con el que se piensan y elaboran las políticas de género, instaurándose el enfoque GED (Género en el Desarrollo), cuyas orientaciones se desprenden de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Nairobi en 1985, instancia en la que se incluye la problematización no sólo de las relaciones desiguales entre los géneros, sino también en las estructuras que generan estas desigualdades. En ese sentido, se plantea el desafío de incorporar el género en el *mainstream* y dar más responsabilidades a los Estados en la formulación de programas y políticas de género (Guzmán 2001; García 2008).

A nivel regional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁷, fundada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, establece la Agenda Regional de Género por primera vez el año 1977, en el Plan de Acción Regional de La Habana, que fue la primera hoja de ruta que tuvo la región para avanzar hacia el reconocimiento del aporte de las mujeres a la sociedad y para hacer visibles los obstáculos que enfrentaban para mejorar su situación y se plantea que la lucha contra el subdesarrollo y la pronta integración de la mujer en la vida nacional e internacional aseguraban la plena emancipación de estas, tomando medidas para la incorporación de la mujer a la vida económica, política, social y cultural, estableciendo la necesidad de generar políticas que mejoren la condición de estas dentro de la familia (eliminación de la discriminación en lo relativo a la división del trabajo y eliminación de los pretextos sentados en el determinismo biológico, otorgar derechos a las madres solteras y a los hijos nacidos fuera del matrimonio,

⁶ Mas información en <http://www.unwomen.org/>

⁷ En adelante se le mencionará como CEPAL, de acuerdo a su sigla.

entre otros aspectos), asegurar acceso a empleos, mejorar la calidad de la educación y el acceso a la salud, fortalecer servicios sociales y facilidades para la incorporación y permanencia de las mujeres en el trabajo, garantizar el derecho a la vivienda y promover la participación política.

Posteriormente, en el año 1979, se celebró la Segunda Conferencia Regional en Venezuela, en 1983 la Tercera Conferencia en México, cinco años más tarde la Cuarta Conferencia Regional en Guatemala y en el año 1991 la Quinta Conferencia Regional en las Antillas Neerlandesas.

Cabe destacar que posteriormente, en el año 1995, se celebra la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, que marca un importante precedente en el proceso de definición de lo que se entiende por institucionalidad de género y en la que además se realizó una crítica evaluación a la forma en que funcionaban las Oficinas de la Mujer (Guzmán 2001), pero para efectos de este capítulo, sólo nos remitiremos a los antecedentes presentados, puesto que forman parte del contexto internacional y regional en el que se desarrollan los distintos movimientos feministas y de mujeres y se institucionalizan políticas de género en la región.

2.1.1. Contexto sociopolítico y económico en América Latina y los movimientos feministas y de mujeres

Herrera (2001), retomando lo planteado por autoras, como Vargas (2000), Bareiro (2000) y Vega (2000) señala que la década de 1990, se configura como un período en que los movimientos feministas contemplan al Estado como un importante interlocutor y como un espacio válido donde dialogar por sus demandas. En ese sentido, señala que se amplía la perspectiva mantenida por el feminismo en la década de 1980, dónde se pensaba al Estado como un espacio homogéneo, en el que no se podían negociar las demandas de género, por concebirlo como un espacio reproductor de desigualdades sociales. En efecto, el decenio de 1990 se plasma como la década en donde el feminismo comienza a ver el Estado como una institución heterogénea, que necesita ser perfeccionado en su accionar, conciliador de diferencias y como un espacio potencial para la igualdad.

De esta forma, el cambio de perspectiva sobre el Estado por parte de los movimientos feministas y las recomendaciones de las conferencias internacionales, condicionaron el espacio propicio para la implementación y fortalecimiento de una institucionalidad de género a nivel regional (Herrera 2001).

Una de las principales razones para el vuelco de perspectiva sobre el Estado por las feministas, se refiere a la ayuda prestada por estas últimas en el restablecimiento de las

democracias en los países de la región donde se ejercieron violentas dictaduras militares y por la crisis económica vivida en la década de 1980, producto de los ajustes estructurales en materia política y financiera condicionados por la emergencia del neoliberalismo. Por lo que el feminismo regional comprometió su accionar principalmente a la lucha contra las dictaduras latinoamericanas, el respeto por los derechos humanos y en el respaldo de la transición democrática, en pos de avanzar en el reconocimiento de los derechos de las mujeres (Molyneux 2008).

En ese sentido, el feminismo (Barrig 1997; Guzmán 1997; Álvarez 1998; Herrera 2001; Lind 2001, 2005; Molyneux 2008; Rousseau 2012) se ha planteado la tarea de analizar el accionar de los movimientos feministas en contextos de dictaduras y de crisis económicas, lo que ayudará a entender el contexto regional y nacional en el que se posiciona el movimiento feminista chileno Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia, la institucionalización de políticas de género y la creación del Servicio Nacional de la Mujer en Chile.

En relación a la experiencia peruana, Barrig (1993) y Rousseau (2012) exponen desde distintas dimensiones o problemáticas sociales, cómo las mujeres y movimientos feministas hicieron frente a contextos violentos de injusticia y adversidad, referido a la acción de Sendero Luminoso y frente al caos, violencia política y crisis económica en el gobierno neopopulista de Alberto Fujimori en el decenio de 1990. En ambos sentidos, la organización feminista y de mujeres se caracterizó por las múltiples formas organizativas y de solidaridad y por el ejercicio consciente de la ciudadanía a pesar de contextos adversos y en el que podemos destacar la acción de mujeres populares, como un importante actor social que amortigua la depresión económica y la búsqueda de justicia en el país.

Para el caso ecuatoriano, Herrera (2001) expone como en los años noventa cambian las relaciones entre el Estado y el movimiento feminista, lo que permitió la instalación de las demandas de género en el quehacer del Estado, favoreciendo la creación de instituciones encargadas de implementar políticas públicas en ese ámbito, pero desde un análisis crítico, también reconoce los obstáculos estructurales con los que se enfrentan las nuevas prácticas estatales en materia de derechos de las mujeres, tales como, la discriminación de género, la falta de voluntad de política, la reducción de la atención de lo social en el contexto de la reestructuración económica, el desconocimiento de las desigualdades de género de las propias oficinas encargadas de fomentar programas en esta índole, el manejo inadecuado de los

presupuestos por la poca legitimidad del tema dentro del Estado y la crisis de los modelos democráticos en la región.

Por su parte, Lind (2001) también para el caso ecuatoriano, problematiza acerca de las estrategias políticas de los movimientos de mujeres basados en la vecindad, para buscar el acceso a derechos sociales en el momento de la reestructuración económica del país, organización que también se caracteriza por las estrategias políticas derivadas en parte por sus roles de género y de la identificación que estas tienen con procesos locales de reproducción y consumo. Por tanto, para este caso en Ecuador, las mujeres apelaban a una noción politizada de la reproducción, sustentada en su rol como consumidoras y por ende como las más afectadas por el alza de precios que conllevan las medidas de ajuste económico, desafiando el rol del Estado ecuatoriano en cuanto guía del proceso de desarrollo y para que intervenga en los aspectos privados de la sociedad en dónde generalmente se mueven ellas día a día.

Finalmente, Guzmán (1997) analiza la inclusión de la equidad de género en el debate de las políticas públicas en Chile y Perú, como el resultado de un extenso proceso sociopolítico en el que se enfrentan variados escenarios y actores sociales, en el que la autora reconoce a las mujeres como sujetos que construyeron sus demandas de género y buscaron las instancias para acceder a los espacios públicos e intervenir en el diseño de las agendas públicas.

En conclusión, mediante los ejemplos presentados, vemos las diversas caras y expresiones del feminismo regional y en donde los distintos movimientos y organizaciones feministas y de mujeres se posicionan como principales actores frente a los contextos adversos, en materia política y económica en la región, condicionando junto a las convenciones internacionales sobre derechos de las mujeres, la implementación e institucionalización de las demandas de género. Si bien, esto se convierte en un importante precedente para las demandas feministas, no debemos olvidar para el abordaje analítico del tema, lo expuesto por Herrera (2001), quien plantea la necesidad de analizar desde el feminismo las concepciones de género que se manejan en la dinámica estatal, para entender las limitaciones que existen a la hora de institucionalizar las demandas feministas en el quehacer del Estado. En ese sentido, la autora plantea la necesidad teórica de explorar cómo se definen desde los actores sociales involucrados las demandas y cómo son redefinidas las necesidades en la formulación política, para efectos de entender los procesos de institucionalización de política de género y de porqué muchas demandas se despolitizan en el proceso. Otro aspecto importante de abordar, es plantearse la pregunta que se realiza Álvarez (1998), acerca de con qué Estado se está metiendo el feminismo.

Otro cuestionamiento pertinente al análisis, es lo planteado por Beneria y Sen (1982) y Lind (2005) quienes analizan cómo la institucionalización del género en el Estado y las estrategias de desarrollo devenidas por organismos internacionales de cooperación. Éstas, han influenciado la incorporación de temas que conciernen a las mujeres en los espacios de la política nacional, pero advierten que las agendas públicas, al focalizar las políticas a ciertas beneficiarias principales, excluyen a otros grupos que no son considerados importantes para el diseño e implementación de estrategias de desarrollo y de género. Todo lo anterior nos plantea el desafío de repensar hasta qué punto la inserción en el Estado de las demandas de género comprometen las agendas feministas hasta el punto de despolitizar las demandas.

2.2. Si la mujer no está, la democracia no va. Las mujeres chilenas y la lucha feminista contra la dictadura militar

Ese mismo rol de madre y esposa, en condiciones de brutal represión y desamparo, transforma crecientemente a las mujeres en una fuerza, eficaz de oposición.

—Teresa Valdés.

Los movimientos sociales, como forma particular de acción colectiva, se fundan en un objetivo común y una solidaridad grupal para plantear desafíos colectivos.

—Sidney Tarrow.

Dentro de la producción académica feminista en Chile entre los años 1970-1980, es importante destacar la figura de Julieta Kirkwood, investigadora de FLACSO Chile, quien, a pesar del contexto político desfavorable de esos años, escribe textos claves para entender la articulación del feminismo y la participación política de las mujeres en dictadura (Kirkwood 1982, 1983a, 1983b, 1986).

En ese sentido, la autora indica que las luchas de las organizaciones sociales de mujeres en Chile cuentan con una amplia trayectoria, contribuyendo a la democratización de la vida social y política desde múltiples ámbitos, como es la conquista del derecho a la educación y al sufragio desde 1920 hacia finales de la década de 1940 y el papel protagónico del movimiento de mujeres en la lucha antidictatorial durante los 17 años de régimen militar en Chile, encabezado por el General en Jefe del Ejército, Augusto Pinochet Ugarte.

La lucha de las mujeres en Chile tiene sus antecedentes en la primera mitad del siglo XX, las que luego de ser consideradas en el año 1934 con el derecho a voto en elecciones municipales y en el año 1949 para las elecciones presidenciales y parlamentarias, reaparecen con fuerza

luego de casi tres décadas de mutismo, motivado por el contexto sociopolítico dictatorial que imperaba desde 1973.

Para Ríos et al. (2003) el resurgimiento del feminismo está condicionado por tres elementos, el primero se refiere a que el contexto de desmantelamiento de formas tradicionales de representación ciudadana y de estructuras de partidos políticos y de gobierno, permitió la emergencia de nuevos actores sociales y formas de organización. El segundo factor se refiere a las políticas y procesos generados en la instalación del régimen militar, caracterizados por la violación masiva de derechos humano y la grave crisis económica, producto de las políticas de estabilización macroeconómica neoliberales. En efecto, ante la ausencia de partidos políticos y de entidades sociales capaces de enfrentar las consecuencias del nuevo modelo económico y político, las mujeres comienzan a organizarse para suplir estas ausencias. Por lo que fueron estas, las que comenzaron a salir a la calle a demandar justicia y solicitar información sobre el paradero de sus familiares desaparecidos por la represión militar. Y finalmente, el tercer elemento, se relaciona con el discurso de la dictadura, el que a la vez que exaltaba las diferencias entre los géneros y promovía una visión sesgada de la maternidad y de los roles impuestos a las mujeres, genera un efecto inesperado en estas, en el sentido que abre espacios para la concientización y ocupación de las mujeres de los espacios públicos. En efecto, el contexto de una brutal y extrema polarización ideológica y represión, condiciona la aparición de diversos grupos de mujeres, identificadas con el pensamiento feminista.

Así, en el año 1973 comienza la dictadura militar en Chile y a pesar de que el discurso gubernamental y las políticas apelaban directamente a la lógica de dominación patriarcal (Valenzuela 1993) empiezan a aparecer las Organizaciones Económicas Populares, el Departamento Femenino de la Coordinadora Nacional Sindical y desde la clandestinidad partidos políticos opositores al régimen dictatorial ayudaron en la organización de grupos de mujeres, condicionando la multiplicación de actividades en distintos sectores sociales.

Cabe también destacar, que el régimen militar, contaba con una política dirigida a las mujeres, basada en la concepción tradicional de sus roles sociales a través de programas llevados a cabo por la Fundación Nacional de Ayuda a la Comunidad (FUNACO), encabezada por Lucia Hiriart, la esposa del dictador Pinochet. Esta organización coordinaba labores de voluntariado de acción social, bajo un carácter netamente asistencial. Las mujeres participaban en calidad de voluntarias o socias, incorporándose a la labor pública mediante la colaboración, pero no en la intervención directa de las problemáticas sociales. También se potenciaban los antiguos Centros de Madres, de los que se eliminó cualquier rasgo de política partidista que fuera

contraria al régimen, fortaleciéndolos como espacios de integración de la mujer en sus roles de madres y esposas, mediante el discurso de la moral y la decencia. Cabe destacar que quienes presidían estos espacios eran mujeres pertenecientes a la élite nacional y esposas de generales del ejército y las que desarrollaban labores de voluntariado, eran las mujeres de clase media baja y populares (Godoy 2012).

A pesar del contexto opresor y restrictivo, en el año 1977 se conforma la primera organización de mujeres que se declara feminista, contraria a la dictadura y a la organización patriarcal de la sociedad y conforman el Centro de Estudios de la Mujer, bajo el apoyo de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. En la década de 1980 los movimientos sociales de mujeres logran articularse, tener legitimidad, visibilidad y formular una propuesta política, de esa forma surgen articulaciones y organizaciones feministas en todo Chile, tales como el MEMCH 83 y el Movimiento Unitario Mujeres por la Vida. El movimiento feminista logró posicionarse como una organización amplia, diversa y pluriclasista y su lema Democracia en el país y en la casa⁸, traspasó las fronteras, instalándose en el mundo como la demanda de las mujeres chilenas (Valdés 2012).

Así, a partir de la lucha por reconquistar la democracia el movimiento de mujeres consiguió un alto grado de articulación entre sus distintas partes. El movimiento chileno, al igual que la mayoría de los movimientos de mujeres en Latinoamérica, estaba compuesto por tres sectores organizativos diferentes; 1) grupos feministas compuestos en su mayoría por mujeres profesionales de clase media, 2) los grupos de defensa de los derechos humanos integrados por mujeres no profesionales de los sectores medios y populares, y 3) las organizaciones de mujeres de los sectores populares. La articulación en este momento, fue posible gracias a que todos los grupos luchaban por el restablecimiento de la democracia en el país (Ríos 1994, 1997).

La primera actividad pública del Movimiento Feminista en dictadura, se realiza en agosto de 1983, en donde un grupo de mujeres extiende un lienzo en las escalinatas de la Biblioteca Nacional, con el lema 'Democracia Ahora. Movimiento Feminista'. De esta forma el movimiento de la década de los 80 fue construyendo una agenda de trabajo que unificaba a las mujeres, en donde las pobladoras de sectores populares ejercían el rol principal de alimentar a la población pobre mediante la organización de ollas comunes o comedores sociales y concientizar sobre de la necesidad de retornar a una democracia en donde se las considere

⁸ Consigna ideada por Julieta Kirkwood, que sería no sólo asumida por el movimiento de mujeres en Chile sino también por movimientos feministas latinoamericanos.

como sujetos de derechos (Valdés 1986, 1987; Valdés y Weinstein 1989; Quintanilla 1990; Ríos 1997; Ríos et.al. 2003). La agenda de trabajo, por tanto, se hacía cargo de las profundas desigualdades que había en el país, denunciando la violencia de género, la discriminación y la exclusión de las mujeres del plano político y económico. El movimiento feminista apoyó firmemente la derogación de la dictadura en vías a la posibilidad de que en un próximo gobierno democrático se les dieran los espacios necesarios para reivindicar la igualdad, autonomía, justicia para sus familiares torturados, derecho a una vida sin violencia y al aborto

Foto 2.1. Manifestación con consigna Democracia Ahora. Movimiento Feminista



Fuente: Archivo Memoria Chilena, Biblioteca Nacional Digital.

En efecto, vemos cómo el feminismo se instala como identidad dentro de las organizaciones de mujeres, a pesar de no contemplar esto en los principios de su organización, lo que les permitió reforzar la crítica a las distintas desigualdades y discriminaciones que sufren dentro de la sociedad chilena. El reconocer su situación desventajosa de enunciación, fue estimulado por el movimiento internacional de mujeres y por múltiples organizaciones que analizaban las desigualdades de género desde las ciencias sociales. Uno de los grandes aportes de estas instituciones, dentro de las que se destacó el Círculo de Estudios de la Mujer (CEM), fue reforzar la legitimidad del movimiento mediante la problematización de cómo, desde el conocimiento feminista académico, se construiría la historia de las mujeres en el país,

rescatando su contribución a la economía o a las luchas emprendidas para alcanzar el derecho a votar y otros derechos sociales, que hasta las primeras décadas del siglo XX, las mujeres no contaban (Ríos et al. 2003).

La permanencia del género como uno de los ejes de desigualdad social se ha visto reflejada en las limitaciones históricas a las que las mujeres han estado sujetas, como por ejemplo en el acceso a la educación, al trabajo remunerado, y a derechos ciudadanos. La inequidad producto del sistema de jerarquía social basado en género, se deriva de relaciones sociales institucionalizadas que tienen efectos tanto materiales como simbólicos, pero que son susceptibles de ser desafiadas, impugnadas y rearticuladas por la operación de factores económicos, políticos o sociales (Mora y Ríos 2009).

De esta forma, el trabajo intelectual y el activismo generaron que el movimiento feminista asumiera una postura propia en la lucha por el regreso a la democracia. Éste abordaba demandas específicas de las mujeres, dirigidas a acabar con las discriminaciones de género. Asimismo, denunciaba el autoritarismo y la violencia no sólo en la esfera pública, sino que también en el mundo privado.

2.2.1. El movimiento feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia en Chile, la institucionalización de las demandas feministas y la creación del Servicio Nacional de la Mujer

El gobierno autoritario se vio así enfrentado a la resistencia de las mujeres, cuyas nuevas organizaciones, opciones, actividades, se convirtieron en gérmenes de cambio de su condición de subordinación y de presión por una redemocratización de la sociedad en su conjunto.

—María Elena Valenzuela

La institucionalización del régimen militar se sustenta en el plano político con la imposición de la Constitución de 1980. Mediante esta, la Junta Militar intentó asegurar el paso de un régimen militar a uno autoritario, para lo cual se establece que en 1988 los Comandantes en Jefes del Ejército someterán a Plebiscito el nombre de un candidato a Presidente, para el período 1989-1997, siendo el nombre de Augusto Pinochet el elegido para este propósito (Garretón 1988).

Así el 5 de octubre de 1988 mediante la realización del Plebiscito del Sí o No, organizado por la dictadura militar para que los chilenos/as eligieran seguir o no bajo el régimen de Pinochet, la ciudadanía opta por el fin a la dictadura y el paso a elecciones democráticas. La votación femenina en el Plebiscito demostró cuan fructífera había sido la labor del movimiento de

mujeres, y aun cuando las organizaciones de mujeres reconocían en las prácticas políticas alternativas un espacio dónde podían problematizar y trabajar por mejorar sus situaciones de desigualdad, igualmente se daban cuenta de la necesidad de promover políticas públicas de género mediante espacios convencionales, sobre todo ante la eminente vuelta a la democracia y así presionar por la incorporación de los temas de las mujeres en la agenda política (Montecinos y Rossetti 1990; Gaviola et al. 1992; Baldez 1999).

Frente a lo anterior, el movimiento dividió su accionar en dos tendencias: por una parte, aquella que continuó promoviendo el rol de las organizaciones sociales y la necesidad de su participación directa, la Coordinadora de Organizaciones Sociales de Mujeres y, por otro lado, un sector de mujeres militantes de partidos y profesionales se agruparon en la Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia, la que se abocó en la tarea de apoyar a la Concertación de Partidos por la Democracia elaborando el Programa de las Mujeres, que debería ser incorporado en el gobierno democrático y que se refería principalmente al reconocimiento de las mujeres como sujetos políticos, que se les reconocieran sus derechos sexuales y reproductivos, que se crearán programas en contra de la violencia y que se subsanara la situación de pobreza y dependencia económica que estas sufrían (Montecinos y Rossetti 1990; Gaviola et al. 1992; Baldez 1999).

De acuerdo al Archivo Histórico de la Universidad Alberto Hurtado en Chile⁹, el movimiento feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia, mantuvo un importante papel público y político en el proceso de la redemocracia. En ese sentido, podemos destacar que se trata de una organización de vocación masiva, con la finalidad de integrar en su quehacer a todas las mujeres, independiente de su realidad social, interesadas en trabajar por los derechos de la mujer, por la democracia y por descentralizar la acción del Estado a todos los rincones del país.

Se destaca también, que su creación se basa en la necesidad de trabajar por la igualdad entre los sexos, cuestionando cómo a las mujeres se les ha relegado socialmente al ámbito doméstico y que cuando participan del mundo público, ocupan lugares secundarios, a pesar de que se constituyen como importantes recursos humanos para el desarrollo económico del país. De la misma forma hacen énfasis en que a pesar del contexto adverso de dictadura, las mujeres han participado activamente en la vuelta a la democracia.

⁹ Disponible en: <https://archivopatrimonial.uahurtado.cl/>

Considerando que se trata de un grupo de mujeres pertenecientes principalmente a partidos políticos de izquierda, se plantean como objetivo principal el definir políticas y programas para subsanar las desigualdades sociales y económicas que sufren las mujeres y que deben llevarse a cabo en el gobierno democrático de Patricio Aylwin. A través de la introducción de las problemáticas de las mujeres a la agenda estatal, esperan además promover figuras femeninas en la política y la administración pública, buscar las estrategias mediáticas para mostrar a la sociedad chilena las problemáticas de las mujeres, crear un lenguaje político que les permita sensibilizar a todas las mujeres del país y velar para que el trabajo político que se realice con las mujeres en vías a la campaña presidencial postdictadura de amplia cabida al debate respecto a los derechos de las mujeres.

Para efectos de lograr sus propósitos, la CNMD realiza un importante trabajo de concientización con las mujeres del país, mediante declaraciones públicas y la circulación en medios escritos de comunicación de imágenes con contenido alusivo a la importancia de apoyar un futuro gobierno democrático, para el avance en derechos de las mujeres. En efecto, instan a todas las mujeres a trabajar unidas para lograr la mayor votación posible para el candidato Patricio Aylwin. Otro importante aporte, fue realizar diversas encuestas y entrevistas a mujeres en el país, para transmitir al candidato presidencial por la democracia, lo que las mujeres quieren y necesitan es sus vidas, ejercicio que permite sondear que las necesidades van desde el reconocimiento básico como seres humanos, subsanar las desigualdades en materia de empleos y acceso a recursos económicos, hasta el reconocimiento de sus derechos sexuales y reproductivos.

Foto 2.2. Folleto con propaganda por el NO de la CNMD



Fuente: Archivo Memoria Chilena, Biblioteca Nacional Digital.

El programa para la mujer que se esboza desde la CNMD, por tanto, se refiere a influir para que en las políticas públicas se consideren los problemas de las mujeres e incidir de forma directa en la modificación de la Constitución Política de Chile para asegurar la igualdad entre hombres y mujeres (Montecinos y Rossetti 1990; Godoy 2012; Valdés 1994 en León 1994; Lechnner 1994; Molina 1997; Baldez 1999; Valdés y Fernández 2006; Mora 2013; Schild 2015a, 2015b, 2016).

Producto del escenario legal que establecen las convenciones internacionales en torno a las desigualdades de género y la negociación política del movimiento feminista con el gobierno democrático de Patricio Aylwin, que gobierna a Chile entre los años 1991-1994, se crea el 3 de enero de 1991 el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), organismo del Estado de Chile destinado a promover en la sociedad la igualdad, autonomía, equidad, no discriminación y una vida libre de violencia para las mujeres y la implementación de políticas, planes y programas que transversalicen la equidad de género en el Estado (Vargas 2000).

En ese mismo sentido, Guzmán (2001) mediante el informe de la CEPAL, referido a la institucionalidad del género en el Estado, indica que en Chile el Servicio Nacional de la Mujer se crea en respuesta a las demandas formuladas por la Concertación de Mujeres por la Democracia. En donde el gobierno de Aylwin, en negociación con los partidos políticos de la Concertación y los distintos grupos y actores que resistieron a la dictadura, es sensible a las demandas de las mujeres, incorporando dentro de los lineamientos del programa de gobierno la igualdad entre mujeres y hombres y creando una institucionalidad pertinente en respuesta a las problemáticas sociales movilizadas por este grupo social. En ese sentido, me gustaría cuestionar y problematizar lo anterior, puesto que como revisaremos a continuación, las demandas feministas no fueron del todo incorporadas en las políticas de gobierno.

En efecto, la CNMD forja importantes desafíos para el gobierno democrático de Aylwin, por lo que es necesario ahondar en cómo las necesidades y planteamientos expuestos por el movimiento feminista fueron retomados en la agenda del Estado.

2.2.2. Las paradojas de los programas de género del Servicio Nacional de la Mujer y su articulación con el modelo económico de Chile

Para adentrarnos en las paradojas y contradicciones en la institucionalidad de género en Chile, es pertinente analizar de qué forma se materializaron las demandas feministas con la agenda política del Gobierno de Aylwin y caracterizar, además, los programas instaurados, para entender cómo se articularon al modelo económico del país.

De acuerdo a las Metas Ministeriales del año 1991 (Flores 2016), en relación a las políticas de género, el Estado propone proyectos de ley, decretos y reglamentos destinados a reformar el régimen patrimonial para otorgar plena capacidad de administración de bienes a las mujeres, la creación de un Tribunal de Familia, la creación de una Ley de Violencia Intrafamiliar y la derogación de normas que prohíben el trabajo de la mujer, así como el reforzamiento a la fiscalización de las condiciones sanitarias y de seguridad en el trabajo, también permiso parental en caso de nacimiento de hijos, en complemento del permiso maternal, considerando también la creación de un instrumento público que regule el trabajo de las mujeres en casas particulares.

En ese mismo sentido, se compromete a la realización de un Plan Nacional de Apoyo a la Mujer Jefa de Hogar, destinado a mejorar la calidad de vida de 100 000 mujeres jefas de hogar en condiciones de extrema pobreza; prevenir el embarazo adolescente, mediante programas de prevención y apoyo y la creación de Centros de Información, que orienten a las mujeres en sus derechos y a los beneficios sociales a los que pueden acceder ¹⁰.

Mediante los proyectos expuestos, se toma la medida administrativa de que en 1991 se pondrá en funcionamiento el SERNAM, siendo María Soledad Alvear Valenzuela –quien era ajena al movimiento de mujeres- designada como Ministra Directora de la institución (Vargas 2000). Cabe destacar, que en este momento, los programas funcionarán de forma piloto en algunas comunas del país, para luego replicar a nivel nacional a medida que los recursos económicos lo posibiliten.

Sobre la estructura interna del SERNAM, El Reglamento Interno de 1991 reconoce 11 niveles de organización, encabezadas por la Dirección Nacional, seguida por la Subdirección Nacional, la Fiscalía, el Departamento de Desarrollo Regional, el Departamento de Planificación y Estudios, el Departamento de Administración y Finanzas, el Departamento de Comunicaciones, el Departamento de Cooperación y Relaciones Internacionales, el Departamento de Relaciones Públicas, el Departamento de Capacitación y las Direcciones Regionales (notas de campo, Cañete, 01 de enero de 2018).

En cuanto a la dotación de personal¹¹:

¹⁰ Es necesario aclarar que la división administrativa en el caso del SERNAM se estructura de la siguiente forma: Dirección Nacional, Subdirección Nacional, Directores Regionales y a nivel local se aplican en los municipios.

¹¹ De acuerdo al Estatuto administrativo 18.834 de 1989 de Ministerio del Interior, las relaciones entre el Estado y el personal están reglamentadas en tres figuras legales: 1) Trabajadores de planta: conjuntos de cargos permanentes asignados por ley a cada institución, 2) trabajadores a contrata: tipos de contratos De acuerdo con el artículo 10 de la Ley Estatutaria las contratas no pueden disponerse indefinidamente, ya que expiran al 31

El Servicio Nacional de la Mujer, la Dirección Nacional y las Direcciones Regionales se formaron con profesionales contratados a honorarios, salvo un cargo de planta que generalmente fue para los abogados/as y la planta para las directoras que eran plantas de confianza. El Ministerio de Hacienda cada cierto tiempo, sin regularidad, entregaba algunas plantas que generalmente se quedaban entre los/as profesionales del nivel central y desde el año 1994 empezaron a llegar algunos grados más altos los cuales fueron distribuidos según la voluntad de las directoras regionales (entrevista a Profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, 4 de abril de 2018).

De acuerdo a esto último es importante mencionar que si bien los programas están dispuestos desde el SERNAM, a nivel municipal serán principalmente mujeres profesionales o técnicos de carreras del área social, quienes, a través de un contrato de tipo honorarios, desarrollarán la labor de llevar a cabo las políticas de género a la población. Estas mujeres no son mencionadas y reconocidas como trabajadoras del Servicio o como prestadoras de servicios profesionales a la institución, resultando esto paradójico, en el sentido de que el SERNAM se propone el resguardo de las mujeres trabajadoras, pero emplea mediante contratos de trabajos reconocidos como precarios (Neira y Rojas 2015) a las mujeres encargadas de llevar a cabo a nivel comunal los programas de género. Lo mismo ocurre en materia laboral con las encargadas de programas de género de las Direcciones Regionales, las que a pesar de ser reconocidas como parte del SERNAM, deben igualmente ejercer sus funciones con este tipo de contrato precario. Cabe destacar que la situación de estas últimas se subsana recién a partir del año 2006, en el gobierno de Ricardo Lagos Escobar, donde sistemáticamente son pasadas a la calidad de contrata dentro del Servicio.

Otra arista importante de analizar son las bases o lineamientos generales para la creación del SERNAM. A pesar de que la CNMD planteaba la necesidad de problematizar la situación de desigualdad de las mujeres en términos estructurales y por ende, recoger las demandas de todos los sectores, existe sólo la contemplación y abordaje por parte del Estado de la situación de precariedad económica de las mujeres más pobres, por lo que las demandas concernientes a la participación política y a la sexualidad, quedan hasta ese momento, fuera del quehacer

dediciembre de cada año, sin perjuicio de que pueda incluirse en ellas la cláusula 'mientras sean necesarios sus servicios', caso en el cual puede disponerse en cualquier momento la cesación de funciones del empleado a contrata, además Si se pone término a una designación a contrata, el exonerado no tiene derecho a indemnización alguna por dicho cese, ni subsiste, de parte del empleador, ninguna otra obligación a su respecto" y 3) contratados a honorarios: en dónde se contratan a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la institución. No invisten la calidad de funcionarios públicos, sus derechos y obligaciones se rigen por el respectivo contrato.

institucional. Franceschet (2003) indica que esto se genera por la sola contemplación de los intereses de género enmarcados en los objetivos del Estado, por lo que, al centrarse la agenda política en las esferas de discriminación de clase o la etnia, deja por fuera otras dimensiones, tales como la sexualidad y participación política, generándose así, tal como lo plantea Fraser (1989), la disputa de distintos marcos de sentido para entender las problemáticas de las mujeres.

A propósito de esto, diversas investigaciones (Montecinos y Rossetti 1990; Valdés 1994; Feliu 2009; Álvarez 2011; Godoy 2012; Guzmán 1997; Baldez 1999; Mora 2013; Schild 2015a, 2016) exponen acerca de las problemáticas que significó para el gobierno de la redemocratización la creación de este servicio público. La consecuente inclusión de la palabra género en el lenguaje institucional, significó la crítica y reticencia de los sectores conservadores de derecha y que cómo se revisó en el fragmento de la Senadora Carmen Frei, también desde los partidos políticos que apoyaban el gobierno democrático, los que veían como amenaza a la familia que el Estado se inmiscuya en temáticas de índole privado y que se haga referencia a la igualdad entre hombres y mujeres. Sostenían además que la inclusión de la palabra género en la agenda de las instituciones públicas era una amenaza por su impronta feminista. Cabe destacar también, que, de acuerdo a las intervenciones de los Senadores, en la Sesión 16ª del 27 de noviembre de 1990 (en dónde se discutió acerca de la creación del SERNAM), no se hizo señalamiento alguno a la responsabilidad del movimiento feminista en la consecución de que se legisle sobre la condición de la mujer en Chile, refiriéndose además a estas como las encargadas del bienestar de sus hijos y familia, por lo que el SERNAM, en sus orígenes legislativos corresponde más a una institución pública destinada a la familia que a subsanar las desigualdades que cruzan a las mujeres.

Otro punto importante es que las investigaciones también dan cuenta de cómo la institucionalización de las demandas de género terminó por fragmentar el movimiento feminista. Las mujeres pertenecientes a las esferas más influyentes de los partidos de izquierda y las feministas universitarias de clase media y alta, fueron las que ocuparon los puestos en la institucionalidad y las mujeres de sectores populares, que habían desarrollado un trabajo desde las bases pasaron a ser las usuarias de los programas de género (Ríos 1994; Waylen 1995; Guzmán 1997; Molina 1997; Baldez 1999; Araujo et al. 2000; Feliu 2009; Ríos et al. 2003; Álvarez 2011; Godoy 2012). Para Schild (1997, 2015a, 2016) las mujeres pobres se convirtieron en las clientas de programas estatales.

Así, el movimiento feminista en Chile, mantuvo su unidad durante la dictadura a pesar de los conflictos internos, usualmente referidos a las estrategias a seguir. Las discrepancias entre feministas y políticas (Kirkwood 1986) fue el más controversial y se acrecentó en la última etapa del régimen militar y aunque ambos sectores manifestaban la necesidad de recuperar la democracia y combatir el sexismo, disentían en la forma de conseguir tales objetivos. Por un lado, las feministas abogaban por la realización de una agenda de género con el apoyo de un conglomerado político independiente, sostenían además que las políticas ponían por sobre de las demandas el movimiento feminista y el combate contra la subordinación femenina, las estrategias de los partidos en los que militaban. Y, por otra parte, las políticas apelaban a que no existía una incompatibilidad su doble militancia, puesto que creían firmemente que la democracia es la condición básica para combatir las desigualdades de género y que el pertenecer a los partidos políticos del bloque democrático, se convertía en una oportunidad para favorecer la creación de reformas desde el gobierno (Ríos et al. 2003).

Esta división, entre otros aspectos, acentuaría el declive que sufrió el movimiento al restaurarse la democracia. Como indican Mora y Ríos (2009) los movimientos emergen en un contexto en que los actores sociales perciben patrones de oportunidad política que incentiva la acción, sin embargo, la permanencia en el tiempo del movimiento feminista chileno se vio truncado por las disputas alrededor de los propios intereses representados por el movimiento.

De acuerdo a esto último, Baldez (1999) analiza que tipo de tipo de políticas son posibles en democracias que han surgido de contextos de dictaduras, en ese sentido, sostiene que el impacto del movimiento feminista sobre la agenda pública del gobierno de Aylwin se puede también explicar en función de la naturaleza competitiva de los partidos políticos. No se trata de que el retorno *per se* de los partidos hace que los movimientos declinen, sino que la lucha por el poder entre los partidos dentro de un contexto institucional particular, los impulsa a tolerar ciertos tipos de movilización y a sofocar otros. Se trata de una democracia de consenso. Así la facción conservadora del bloque democrático, buscó proteger sus intereses y limitar la competencia entre sus contrapartes más progresistas, partidos políticos que más afinidad tenían con la CNMD. Así la agenda de mujeres instaurada en el gobierno optó por recuperar el control de la agenda política de las mujeres, visualizándolas como electorado leal a su partido, pero a la vez limitando los alcances y capacidad de los partidos de izquierda del conglomerado. Así la creación del SERNAM, se centró en abordar sólo los aspectos que favorecían a los sectores conservadores de la oposición democrática.

En resumen, vemos entonces, cómo el Estado de Chile toma una serie de medidas enfocadas principalmente a subsanar temáticas referidas a la pobreza y la violencia intrafamiliar, y si bien, existe la propuesta de tomar el embarazo adolescente como un problema social, se dejan de lado todas las demás demandas feministas en relación a derechos sexuales y reproductivos, y sobre participación ciudadana y política de todas las mujeres. Sobre esto, Waylen (1995) sostiene que la Concertación de Partidos Políticos por la Democracia aceptó retomar sólo aquellas medidas destinadas a proteger la familia, alejados del amplio énfasis en empoderamiento que se insistió desde las feministas. Para Valenzuela (1992), la razón por la que las feministas y el Estado no coincidieron en la práctica, es porque quienes formaban parte de la CNMD asumieron que el gobierno, y por implicación el Estado, era de género neutral, por lo que comprometerse con el Estado sería un proceso sencillo para lograr la expansión de los derechos, supuesto que en la práctica resultó problemático.

En ese sentido, y de acuerdo a los programas del SERNAM, indica Schild (2015a) que estos buscan convertir a las beneficiarias en personas que puedan subsanar su condición de precariedad y vulnerabilidad y hacerse responsables de su propio desarrollo. Si bien los programas establecidos forman parte de las demandas de la CNMD y aportan a subsanar las condiciones de vida de muchas mujeres, esto responde a un proceso de cambios culturales asociados al proyecto neoliberal que busca adaptar a las personas al modelo de acumulación capitalista.

Sobre esto último, es importante retomar también lo relacionado al contexto económico al momento de la creación de este servicio público, puesto que tal cómo plantea Waylen (1995) es imposible analizar la naturaleza y la eficacia de una institución como SERNAM aislada del contexto más amplio. Esto último permite entender por qué los programas de género establecidos se remiten al ámbito productivo de las mujeres más pobres del país.

Para desarrollar lo anterior, es necesario remontarnos a los inicios movimiento feminista en Chile, en un período de la historia en el cual el país sufrió una serie de reformas económicas y sociales que terminó con la instauración de la Junta Militar presidida por Pinochet. En este contexto, se ponen en marcha medidas neoliberales bajo la asesoría de la Escuela de Chicago, en donde Milton Friedman y economistas chilenos, más conocidos como los *Chicago Boys*, orientaron a Augusto Pinochet en la reforma de políticas económicas que permitieran la apertura de la economía al comercio internacional, bajo la instauración de una nueva estructura productiva enfocada a la exportación de *commodities* (Garretón 1988; Klein 2008; Bravo 2012).

A través de lo anterior, la dictadura planteó que la mejor forma de recuperar el equilibrio económico y social era dejando que el mercado funcionara en absoluta libertad. Así, desde el año 1974, las políticas públicas favorecieron que los empresarios mantuvieran actividad económica orientada al mercado y, por tanto, la concentración del poder en un número restringido de grupos económicos de gran envergadura, manteniendo para esto un fuerte marco represivo estatal. Esto trajo aparejado hasta la década de 1980, un aparente crecimiento económico, basado en el endeudamiento externo del Estado y un alto movimiento especulativo de capital (Garretón 1988).

Las consecuencias de este modelo en términos de desigualdad social, significaron una desarticulación de la relación clásica entre Estado y Sociedad Civil y una fuerte desindustrialización (Garretón 1988) que condujo a una mayor pobreza e inequidad, por lo que Chile, además de ser golpeado por la muerte de cientos de personas, también vio engrosar las filas de desempleados y poblaciones precarizadas (Talavera 1983). En este punto es importante entonces preguntarse, por qué a pesar de la transición a un gobierno democrático, se mantuvieron las políticas económicas liberales instauradas en la dictadura.

Referente a esto último, Fernandois (2007) expone que en los años noventa los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile reafirmaban y elogiaban las reformas impulsadas por el régimen militar y sus asesores económicos, asumiendo las estrategias económicas neoliberales, pero dando un contenido social a estas. En ese sentido, el éxito de la implantación en dictadura y permanencia en los gobiernos democráticos de la ideología neoliberal, debe quizás su éxito a la generalización de la idea de que no un existe modelo alternativo posible, por lo que sólo es viable introducir correcciones (Garretón 2012). Así, la Concertación de Partidos por la Democracia además de enfrentarse al desafío de restablecer la democracia, tuvo que enfrentarse a un modelo social y económico consolidado y que había sido impuesto sin restricciones, dándose el fenómeno que Garretón (2012) llama neoliberalismo corregido o democracia neoliberal como indica Drake (2009).

Es por lo anterior, que sostengo que la institucionalidad de género en Chile, si bien responde a una necesidad politizada de la CNMD, se ajusta estratégicamente a subsanar las condición de precariedad del sector de mujeres más pobres del país, para efectos de hacerlas útiles al modelo económico imperante y a la vez las constituye como sujetos de políticas de género, dejando entonces por fuera de esta categorización a todas las mujeres que no cumplen con los requisitos de focalización. Así y tal como plantean Guzmán y Montaña (2012) en esta investigación se considera que las transformaciones en las relaciones de género no son sólo

producto de la voluntad y la acción de los actores, sino también de las oportunidades y restricciones que ofrecen las normas institucionales que regulan las relaciones entre sujetos. Para este caso, no sólo se remite a las normas institucionales, sino también a los propios discursos y quehacer gubernamentales, a los partidos políticos, a lo que sin dudas se debe agregar, cómo el contexto económico moldea también la acción estatal.

2.3. Conclusiones

A través del análisis expuesto es posible entender, para el contexto latinoamericano, a las políticas públicas de género como espacios de intersecciones entre Estado y diversos actores sociales, pero también como procesos pensados desde arriba por los organismos internacionales a través de las convenciones por los derechos de las mujeres. Así, estos espacios de negociación y conflicto, para el caso chileno, significaron la sola contemplación de las demandas feministas referidas a la subsanación de la precariedad económica de las mujeres más pobres, en desmedro de los requerimientos de índole político, de participación y de derechos sexuales, provocando, además, la fragmentación del movimiento de mujeres.

Otro aspecto analítico importante de destacar se refiere a cómo la nueva institucionalidad de género se relaciona con el contexto económico del país que, como revisamos, desde la dictadura militar atravesó por ajustes estructurales que facilitaron la neoliberalización de la economía, el mercado y la acción estatal. La sola contemplación de las necesidades económicas de las mujeres pobres, condicionó la reactivación financiera de la parte más precaria de la población, permitiendo mediante la acción del SERNAM la capacitación de estas para una posterior inclusión al mercado laboral, creando sujetos de intervención y excluyendo a otras.

Finalmente vemos cómo el Estado refleja y crea formas particulares de relaciones y desigualdades en torno al género, las que se legitiman en discursos y prácticas estatales, quedando la siguiente incógnita: ¿Cuánto espacio y maniobrabilidad puede existir dentro del Estado?.

Capítulo 3. El paso del Servicio Nacional de la Mujer a Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y la movilización de trabajadoras de programas comunales de género en Chile. Análisis del período 2014-2018

Para responder a la necesidad teórica de analizar cómo se construyen sujetos en torno al género mediante la institucionalización de políticas públicas, este capítulo presenta un análisis sobre el paso del Servicio Nacional de la Mujer a Ministerio de la Mujer y Equidad de Género en Chile en el año 2015 y la movilización que desde entonces mantienen trabajadoras comunales de programas de género. Lo anterior, servirá para entender cómo se constituye el proceso de la política pública que establece el paso del SERNAM a ministerio, cómo se relaciona esto con el contexto sociopolítico y económico del Chile actual.

Para problematizar en torno al análisis propuesto se presenta la revisión de diversas fuentes bibliográficas: Informes Periódicos de Chile a la CEDAW y recomendaciones del Comité de Expertas, Proyecto de Ley que crea el Ministerio de la Mujer, Ley n° 20.820, e informes de gestión institucional referentes al quehacer del SERNAMEG y del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. De la misma forma se realizan explicaciones analíticas en base a entrevistas semiestructuradas y observación participante realizada a trabajadoras del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, de SERNAMEG y profesionales y técnicos de programas comunales de género y en la sistematización de la página de Facebook denominada Programas movilizados Sernameg – ex Sernam¹², para ahondar en la movilización de las(os) profesionales comunales desde 2016 a 2018.

Atendiendo además que los fenómenos locales se relacionan al contexto global, se presenta un análisis en torno a los instrumentos internacionales existentes hasta la fecha en materia de derechos de las mujeres, la institucionalización de políticas de género en América Latina y el contexto social y económico en Chile en el momento actual. De este modo se problematiza en torno a papel de los Estados en las relaciones de género, la construcción de sujetos en torno al género, el afianzamiento de viejas y nuevas desigualdades sociales, los actores sociales en la negociación de políticas de género, convenios internacionales, agendas globales e institucionalización de políticas de género en el contexto neoliberal actual.

El interés analítico de este capítulo además se relaciona con visibilizar la labor y las distintas desigualdades en torno al género que viven a diario las profesionales comunales de programas

¹² Disponible en: <https://www.facebook.com/ProgVCMsernam>. Consultada en múltiples ocasiones entre los años 2016 y 2018.

del SERNAMEG, las que han sido omitidas u olvidadas en la mayoría de investigaciones desarrolladas desde las ciencias sociales en torno a la labor del SERNAMEG en Chile y que nos ayuda a entender, además, quienes no se configuran como sujetos de género.

Para concatenar los contenidos expuestos el presente capítulo está dividido en tres apartados. El primero se refiere al contexto global y local en torno a las agendas de género, con especial énfasis en las respuestas de Chile a la CEDAW. El segundo se relaciona a la creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. El tercer segmento analiza la movilización nacional de trabajadoras de programas de género en Chile y finalmente se presentan las conclusiones y reflexiones finales.

3.1. Institucionalización de políticas de género. Contexto actual

En el capítulo II de esta investigación contextualizamos la agenda de género y convenios internacionales que caracterizaron el período de 1975 a 1991, para poder situar la institucionalización de políticas de género en Chile y la creación del Servicio Nacional de la Mujer. En ese sentido, y para abordar lo relativo al contexto actual en esta materia, ahora se se presenta una exhaustiva trayectoria de los principales instrumentos internacionales sobre los derechos de las mujeres desde el año 1993 al 2018, lo que permitirá situar el escenario global y regional en materia de avances en derechos de las mujeres y para el caso particular de Chile, la trayectoria nacional que contextualiza la creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género en el año 2015.

Se celebra en 1993 la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos en Viena, en la que se incorpora la violencia y otras cuestiones relacionadas con los derechos de las mujeres a la agenda y a las actividades globales de Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Al año siguiente, se realiza la V Conferencia Internacional sobre la Población y Desarrollo celebrada en El Cairo y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belém do Pará. En la Convención del Cairo, los Estados participantes aprobaron un nuevo Programa de Acción, guía en el campo del quehacer internacional en los temas de población y desarrollo para los próximos 20 años, abordando temáticas como; planificación familiar, salud reproductiva, uso de métodos anticonceptivos, mortalidad infantil y materna, en pro de generar políticas que resguarden la salud reproductiva y avanzar en el empoderamiento de las mujeres. Por su parte en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belém do Pará, se establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia configurándola como violación a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Propone por primera

vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres para resguardarlas ante la violencia física, sexual y psicológica, en los ámbitos público y privado, y su reivindicación dentro de la sociedad (Guzmán 2001; CEPAL 2017).

Al año siguiente, en 1995, se celebran la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague y la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres en Beijing. En la primera se aborda cómo la globalización y las transformaciones de la economía mundial, han condicionado pobreza, desempleo y desintegración social y para subsanar esto se acuerdan los siguientes compromisos: crear un entorno económico, político, sociocultural y jurídico que permita el logro del desarrollo social; erradicar la pobreza en el mundo mediante la cooperación internacional; promover el pleno empleo como prioridad de las políticas económicas y sociales; promover la integración social; protección de los derechos humanos, igualdad entre el hombre y la mujer; acceso universal y equitativo a la educación; acceso de todas las personas a la atención primaria de la salud; acelerar el desarrollo económico, social y humano de los países menos adelantados; velar porque los programas de ajuste estructural incluyan objetivos de desarrollo social, aumentar los recursos asignados al desarrollo social y fortalecer la coparticipación en el marco de la cooperación internacional. Por su parte, la Declaración de Beijing fue una renovación de los compromisos mundiales por la superación de las barreras que enfrentan las mujeres en su inserción al desarrollo y fue acompañada de la redacción de una Plataforma de Acción que se comprometió a garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica. La importancia de esta conferencia estriba en que ha conseguido visibilizar y trazar 12 esferas de especial preocupación de las mujeres frente a: la pobreza, educación y capacitación, la salud, la violencia, los conflictos armados, la economía, el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, los derechos humanos, los medios de difusión, el medio ambiente y la situación de las niñas. Así sitúa en la agenda política internacional asuntos que antes no habían sido abordados, centrándose en los problemas de las desigualdades de género, sus causas estructurales y posibles vías de solución (Guzmán 2001; Flores 2016; CEPAL 2017).

Posteriormente, en 1998, se establece el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la que entra en vigor en julio del 2002, aquí se incorpora el concepto de género y se les tipifica como crímenes de lesa humanidad a la violación, esclavitud sexual, embarazo forzado, esterilización forzada, prostitución forzada, abusos sexuales de gravedad y la persecución de género. Se instituye así, una Corte Penal Internacional, con personalidad jurídica internacional y se la establece como una institución permanente facultada para ejercer su jurisdicción sobre

personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional y su carácter es complementario a las jurisdicciones penales nacionales (CEPAL 2017).

Un año más tarde es adoptado por la Asamblea de Naciones Unidas, el Protocolo Facultativo de la CEDAW de 1999; en el que reafirmando su decisión de asegurar a la mujer el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de adoptar medidas eficaces para evitar las violaciones a sus derechos, establece mecanismos para que personas o asociaciones de los países parte, puedan elevar al Comité CEDAW denuncias por violación de derechos (CEPAL 2017)

En el año 2000, se desarrolla la Conferencia de Nueva York, Beijing + 5: Mujeres 2000: igualdad de género, desarrollo y paz en el siglo XXI, en la que se evaluaron los progresos alcanzados y los desafíos pendientes y se ratificaron los compromisos de Beijing, realizando además una revisión crítica de logros y obstáculos en relación a las 12 esferas de intervención planificadas en 1995. Con objeto de realizar seguimiento al cumplimiento de los compromisos adquiridos en Beijing, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de Naciones Unidas celebró también Beijing+10 en 2005, Beijing+15 en 2010 y Beijing +20 en 2015, en las que se reafirmaron los compromisos contraídos en la Cuarta Conferencia (CEPAL 2017).

El contexto internacional revisado presupone también agendas regionales de acción, enfocadas a subsanar las realidades locales en cuanto a las desigualdades de las mujeres. Para tales propósitos está dispuesta la CEPAL, que se desprende de Naciones Unidas y que, entre sus diversas funciones en la región, está realizar labores en cuanto a asuntos de género,

Para el período de tiempo comprendido, se han realizado ocho Conferencias Regionales sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Social de América Latina, con sede en distintos países de la región. Se han celebrado así; la Sexta Conferencia en Mar del Plata en 1994, la Séptima Conferencia o Consenso de Chile realizada el año 1997, la Octava Conferencia o Consenso de Lima del año 2000, Novena Conferencia o Consenso de México D.F. en 2004, Décima Conferencia o Consenso de Quito el año 2007, la Undécima Conferencia o Consenso de Brasilia el 2010, la Duodécima Conferencia Regional o Consenso de Santo Domingo del año 2013 y la Decimotercera Conferencia Regional Estrategia de Montevideo, celebrada el 2016 (Guzmán 2001; CEPAL 2017)

En la Conferencia de Mar del Plata de 1994 y como parte de los preparativos de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, se aprobó el Programa de

Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe para los años 1995-2001. En este se actualizó el diagnóstico sobre la situación de las mujeres en la región, se propusieron políticas públicas para acortar las brechas de la desigualdad y se incorporaron nuevas problemáticas que no habían sido abordadas en la Primera Conferencia Regional o Plan de La Habana de 1977. En el programa, se visibilizó el aporte de las mujeres a los procesos de restablecimiento de la democracia por el que estaban pasando algunos países de la región y la importancia de propiciar un cambio cultural que permitiera desmontar el patriarcado y el sistema sexo-género dominante que subordinaba a las mujeres en diversos ámbitos. (Guzmán 2001; CEPAL 2017).

Las Conferencias Regionales siguientes se enfocaron en visibilizar las esferas de discriminación que sufren las mujeres en la región y en problematizar sobre la importancia de la institucionalidad de género en el Estado, lo que necesariamente debe estar sustentado en un financiamiento específico. También se interpeló a actores gubernamentales y no gubernamentales para que se sumaran a las políticas de igualdad y asumieran la transversalización de la perspectiva de género. A nivel general, los debates se centraron en la necesidad de crear políticas públicas en relación a la violencia contra las mujeres, el feminicidio, los derechos sexuales y reproductivos, la diversidad de situaciones e identidades, la migración, el trabajo no remunerado, la distribución del uso del tiempo, labores de cuidado, la división sexual del trabajo, las nuevas tecnologías, el desarrollo económico, la participación en los procesos de adopción de decisiones, la ciudadanía y la democracia paritaria (CEPAL 2017).

Finalmente, cabe destacar que estos instrumentos regionales tienen carácter acumulativo y conforman en su conjunto la Agenda Regional de Género para América Latina y el Caribe, que se refuerza y retroalimenta con las plataformas y programas de acción de las conferencias de las Naciones Unidas y los compromisos vinculantes asumidos por los Estados con la firma y ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belém do Pará.

El recorrido presentado, permite evidenciar la existencia de múltiples instrumentos que presuponen el resguardo y cumplimiento de los derechos básicos de las mujeres. Como se deja ver, la constante de estos instrumentos es subsanar las desigualdades sociales provocadas por la globalización, los ajustes estructurales, la liberalización económica, pero también por elementos culturales que convierten a la mujer en objeto de violencia y discriminaciones en

diversas formas. Por otro lado, también podemos cuestionar cómo a pesar del paso de los años, en cada una de las Convenciones Internacionales y las Conferencias Regionales se siguen repitiendo los ámbitos en que las mujeres han sido postergadas, demostrando que las desigualdades persisten o se reconfiguran en el tiempo. Cabe preguntarse ahora, cómo los gobiernos responden a estas problemáticas y cómo el caso particular de Chile, con la creación del Ministerio la Mujer y Equidad de Género lee y pone en práctica las especificaciones que los instrumentos internacionales consideran, analizando de qué forma son llevadas a cabo desde la institucionalidad las políticas públicas de género.

A modo de situar el contexto chileno y sus respuestas políticas a las recomendaciones y compromisos adquiridos, el artículo 18 de la CEDAW (CEPAL 2017), indica que los Estados Partes se comprometen a generar en el tiempo diversos informes al Secretario General de las Naciones Unidas, bajo el examen del Comité, estos deben detallar las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención, debiendo señalar los progresos realizados en dichas esferas. Así, el primer informe, se entregará en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado de que se trate; y en lo posterior, por lo menos cada cuatro años y, además, cuando el Comité lo solicite. Igualmente, dichos informes deben indicar las dificultades que afecten el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la presente Convención.

De esta forma, se han debido elevar siete informes periódicos en los que el Estado de Chile da a conocer al Comité de Expertas de la CEDAW los avances en materia de lo acordado en la Convención, dando cuenta de cómo se aborda la temática desde los tres poderes del Estado. De acuerdo a esto, se presenta una revisión del contenido de estos informes y las respuestas y sugerencias que las expertas hacen al Estado, informes que fueron redactados por el Servicio Nacional de la Mujer, ahora ministerio. Cabe destacar que igualmente se pueden emanar al Comité informes sombras, que son realizados desde organizaciones de la sociedad civil, los que son usados por las expertas junto con los datos oficiales presentados por el Estado para elevar sus consideraciones, pero en los que no puntualizaremos en esta investigación, puesto que se busca más bien problematizar acerca de las construcciones de género desde las propias instituciones del Estado chileno.

3.1.1. Chile y la CEDAW. La institucionalidad de género de Chile respondiendo por sus actos

A continuación se presenta la trayectoria chilena en cuanto al cumplimiento de los retos adquiridos en la firma de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, mediante la revisión de los informes periódicos derivados al Comité de Expertas de la CEDAW entre los años 1995 y 2016. Esto nos da luces acerca de los avances en materia de derechos de las mujeres, cómo se aborda desde el Estado las desigualdades de género, qué problemas han sido puestos en la agenda pública y actores en los que se focalizan las políticas de género. Así, esta trayectoria, permite situar el contexto nacional en el que se crea el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género en Chile.

Primero, es importante puntualizar que, aunque Chile firmó el Convenio CEDAW en 1989 y el Protocolo Facultativo en 1999, es junto a Cuba, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Puerto Rico, parte de los países de América Latina que no han ratificado el protocolo. Y si bien, en el año 2001, se ingresó al Parlamento un proyecto de ley que busca ratificar el Protocolo Facultativo (Flores 2016), hasta hoy en día este no ha sido discutido.

Otro aspecto necesario de apuntar es que desde el fin de la dictadura, se han sucedido hasta ahora siete gobiernos democráticos: Patricio Aylwin (DC)¹³, desde el 11 de marzo de 1991 a 11 de marzo de 1994, Eduardo Frei Ruiz Tagle (DC) del 11 de marzo de 1994 al 11 de marzo del 2000, Ricardo Lagos Escobar (PPD)¹⁴ del 11 de marzo de 2000 al 11 de marzo del 2006, Michelle Bachelet Jeria (PS)¹⁵ del 11 de Marzo de 2006 al 11 de marzo de 2010, Sebastián Piñera Echenique (RN)¹⁶ del 11 de marzo de 2010 a 11 de marzo de 2014, posterior reelección de Michelle Bachelet para el período 11 de marzo de 2014 a 11 de marzo de 2018 y actualmente en ejercicio, el reelecto Presidente Sebastián Piñera. Esta trayectoria presidencial, permitirá situar a posterior los períodos presidenciales en cuales fueron emitidos los informes de Chile al Comité de Expertas de la CEDAW.

Contextualizado lo anterior, es necesario destacar cómo la experiencia latinoamericana nos permite aproximarnos al análisis de la realidad chilena frente a las recomendaciones emanadas desde la CEDAW. En ese sentido, Flores (2016) analiza las observaciones y recomendaciones finales del Comité CEDAW en el ámbito de la participación de las mujeres

¹³ Partido político Democracia Cristiana, tendencia centroizquierda

¹⁴ Partido político Partido por la Democracia, tendencia centroizquierda.

¹⁵ Partido político Partido Socialista, tendencia centroizquierda.

¹⁶ Partido político Renovación Nacional, tendencia centroderecha.

en la vida pública y política en diversos países de América Latina y el Caribe, entre el período 1994-2015. Sobre esto, la autora identifica tendencias en términos de avances, pero también puntos críticos.

En cuanto a los retos, Flores (2016) reconoce los ejes que deben ser abordados y fortalecidos por los países de la región. Desde 1994 hasta el año 2004, se puntualiza en la necesidad de establecer medidas especiales de carácter temporal y mecanismos para hacerlas efectivas, es así como a nivel regional se establecen el sistema de cuotas. Para el período 2005-2009, se enfatiza en la necesidad de fortalecer las medidas para la participación de las mujeres, mediante una fuerte base legislativa y aplicación efectiva, indicando que además de adoptar la ley de cuotas, se deben destinar los recursos necesarios para el ejercicio pleno de esta indicación y garantizar su operatividad. Además de lo anterior, los informes dan cuenta que los gobiernos no comprenden el carácter de esta medida. Y finalmente para el período 2010-2015, destacan las recomendaciones de priorizar medidas especiales para grupos de mujeres históricamente excluidos de las esferas política y pública y también para los sectores de mujeres más pobres y se plantea incentivar a los partidos políticos la financiación de campañas de mujeres.

El principal nudo crítico en cuanto a la participación política de las mujeres en el período caracterizado, se traduce en la ineficacia de los gobiernos en llevar a cabo políticas que potencien este aspecto, sustentada en la escasa comprensión de los alcances y necesidad de estas medidas. Aunque se destaca que existen avances, la situación no es homogénea para todas las mujeres, puesto que aquellas pertenecientes a grupos excluidos por temas de raza, clase, rurales, migrantes, refugiadas o con discapacidad, entre otras, no serían las que se están beneficiando en la medida de las cuotas.

3.1.2. Una década de avances, logros y desafíos en temáticas de género en Chile

Referente al análisis de los informes periódicos enviados por Chile a la CEDAW, como ya revisamos en el capítulo anterior, fue en 1991 que se envió el primer informe, dando cuenta de cómo desde el quehacer gubernamental se estaban afrontando los retos asumidos con la ratificación del convenio en 1989, con el componente extra de estar saliendo de una dictadura de 17 años y la creación del Servicio Nacional de la Mujer (Flores 2016; CEPAL 2017).

El segundo informe fue remitido a Naciones Unidas en octubre de 1995. En este se destacan los siguientes avances: Consolidación y fortalecimiento de la institucionalidad para el adelanto de la mujer; Promulgación y puesta en marcha de la Ley de Violencia Intrafamiliar y

la firma de la Convención Interamericana, Belém do Pará; Promulgación de la ley que establece un nuevo régimen económico en beneficio de la capacidad jurídica de la mujer; Despenalización del adulterio; reformas laborales que mejoran las condiciones de trabajo de la mujer; presentación al Parlamento del proyecto de ley de filiación que garantiza la igualdad de los hijos ante la ley; presentación al Parlamento del proyecto de ley que modifica los delitos de violación, estupro y rapto; redacción del proyecto de reforma constitucional que modifica en la Constitución Política lo referido a la igualdad entre mujeres y hombres y adopción de una Política de Igualdad de Oportunidades, cuyo primer instrumento es el Plan de Igualdad para las Mujeres 1994-1999 (Flores 2016).

El tercer informe periódico, fue enviado en enero de 1999, en este el Servicio Nacional de la Mujer hace hincapié en que los gobiernos de la Concertación han incorporado al sistema de libre mercado la estrategia de crecimiento con equidad, manteniendo los equilibrios macroeconómicos, pero colocando un especial énfasis en los programas sociales, así, se espera que los sectores más postergados mejoren su calidad de vida y puedan integrarse plenamente al proceso de desarrollo. En relación al estado de cumplimiento ante las indicaciones de la CEDAW se indican los avances y esfuerzos institucionales para alcanzar los objetivos de la Convención artículo por artículo (Flores 2016; CEPAL 2017).

Los avances más significativos que se indican, son: tramitación de un proyecto de ley que incorpore a la Constitución Política la consideración de que hombres y mujeres son iguales ante la ley y que nacen iguales en dignidad y derechos; se impulsó el desarrollo de oficinas municipales de la mujer para apoyar su incorporación a la vida ciudadana; se implementa en algunas comunas un programa piloto que pretende incorporar Políticas de Igualdad de Oportunidades a nivel municipal y promoción del concepto de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (respondiendo así al Consenso de Santiago del 18 y 19 de abril de 1998); aprobación por la Cámara de Diputados de proyecto de ley que promueve que todos los alcaldes de las municipalidades de Chile autoricen la realización de programas de género; promulgación de la Ley N° 19.325 de 1994, que sanciona la violencia intrafamiliar; ratificación en 1998 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belém do Pará; entre 1996-1997 se generan alianzas entre el SERNAM y el Ministerio de Justicia para brindar protección jurídica prioritaria a las mujeres jefas de hogar de escasos recursos; redacción de anteproyecto de ley sobre Igualdad de Oportunidades y Defensoría de los Derechos de la Mujer; presentación en 1996 ante el Congreso Nacional de Proyecto de Ley de Tribunales de Familia, patrocinado por el

Ministerio de Justicia en colaboración con el SERNAM; y tramitación en el Congreso Nacional de proyecto de ley que establece la prohibición de expulsar de los establecimientos educacionales a estudiantes por razones de embarazo.

En el ámbito laboral, se establece la Ley N° 19.250 y la ratificación de los Convenios 103 y 156 de la OIT, que permite a las mujeres poder desarrollarse en trabajos calificados como superiores a sus fuerzas o peligrosos y se perfeccionan además normas laborales de protección de la maternidad (permisos para padre y madre en caso de enfermedad de hijo menor a un año, derecho a postnatal del padre en caso de que la madre fallezca en el parto, o en el pre o post natal y se reconocen los derechos de maternidad para las adopciones). Así mismo, en 1998, mediante la Ley N° 19.591, que modifica el Código del Trabajo, se prohíbe condicionar el acceso, movilidad, ascensos y renovación del empleo de las mujeres, a la inexistencia de embarazo e incluye a las trabajadoras de casas particulares en el derecho al goce del fuero maternal y tramitación de Proyecto de Ley sobre Acoso Sexual en el trabajo.

En materia civil, mediante la Ley N° 19.335, vigente desde 1996 se incorpora como régimen patrimonial alternativo al de la sociedad conyugal el de participación de las gananciales, que otorga a las mujeres la plena capacidad y que una vez disuelta la sociedad permite la repartición proporcional de las utilidades generadas durante la vigencia del vínculo matrimonial; también se crea la institución del patrimonio familiar que da protección al bien raíz y los bienes muebles allí contenidos, independiente del régimen matrimonial y de cuál de los cónyuges sea dueño; también en 1998, mediante la Ley N° 19.585 se elimina cualquier tipo de discriminación entre los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio.

A través la Ley N° 19.335 se despenaliza el adulterio, el que antes sólo sancionaba penalmente a la mujer; publicación de la Ley N° 19.409 de 1995 que tipifica el delito de trata de personas y la explotación por prostitución; se incorpora al Programa del Gobierno el Plan de Igualdad de Oportunidades, que busca cumplir los acuerdos de la Sexta Conferencia Regional de Argentina en 1994 y el Plan de Acción aprobado en 1995 en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing; generación del Programa Nacional de Habilidad Laboral para mujeres de escasos recursos; se realizan campañas de sensibilización de la opinión pública, talleres educativos en derechos humanos a la comunidad y capacitación de funcionarios públicos en pro de modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres.

Es importante destacar, además, el fortalecimiento por parte del segundo gobierno de la Concertación (entre los años 1994-2000) en conjunto con el SERNAM de la relación entre el

Estado y la familia, para potenciarlas como un espacio de desarrollo humano y generación de derechos en igualdad de oportunidades; sigue en marcha el Programa de Embarazo Adolescente iniciado en 1991, lo mismo con el Programa Nacional de Prevención de la Violencia Intrafamiliar creado en 1992 y se promueve intersectorialmente las responsabilidades familiares compartidas; preparación por parte del SERNAM de estudios sobre legislaciones de cuotas y otras medidas afirmativas para potenciar la participación política de las mujeres, además, con el fin de promover una relación articulada entre el Estado y la Sociedad Civil se realizaron entre 1995 y 1998 eventos masivos centrados en la participación política y social de las mujeres, generando instancias permanentes de diálogo con las Mesas Regionales de Mujeres y adquiriendo compromisos de acuerdo con la sociedad (cumpliendo así con los Acuerdos de Beijing). Un hecho de gran importancia se expone en el informe también se refiere a la inclusión de mujeres en las diversas ramas de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública y la incorporación de mujeres rurales a mesas de trabajo intersectoriales.

En el plano internacional, Chile ha participado a través del SERNAM en todas las Conferencias Regionales, Internacionales y Reuniones Cumbre, organizando además la Séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe o Consenso de Santiago en 1997; participación de la Ministra Directora del SERNAM del Cuarto Encuentro Iberoamericano de Ministras y Responsables de Políticas de la Mujer, realizado en Venezuela el año 1998; participación mediante el SERNAM en la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA del mismo año y activa presencia en la elaboración del articulado de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belém do Pará.

A nivel educativo, en 1996 el SERNAM elaboró un estudio denominado Transmisión y construcción de las identidades femeninas y masculinas en Preescolar y en 1997 elabora una propuesta curricular para la incorporación de la igualdad de oportunidades en los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos para la Enseñanza Básica (primaria), que no fueron acogidos por el Ministerio de Educación, pero que sí logró establecer un objetivo transversal que dice relación con la no discriminación por razones de sexo; brindó asesorías al Ministerio de Educación y realizó diversos estudios para incorporar la perspectiva de género y el Principio de Igualdad de Oportunidades en los currículos educativos y las mallas curriculares de pregrado docente; se fortaleció también la sensibilización en torno a la afectividad y

sexualidad con equipos de trabajo de docentes de colegios y con personal del sector de la salud.

En relación a la seguridad social, el informe indica que desde 1981 entró en vigencia un nuevo sistema de previsión con la creación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), las que entregan pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia, de carácter privado y administrados por sociedades anónimas, en donde los trabajadores dependientes son obligatoriamente afiliados, no así los independientes, estableciendo la edad para pensionarse de la mujer es 60 años y el hombre 65 años. Con respecto a esto y de acuerdo al informe sobre Evaluación de la Idoneidad del Sistema de Pensiones de Capitalización Individual para las trabajadoras chilenas realizado en 1995 por el SERNAM, se concluyó que revelan discriminaciones para las mujeres y si bien la legislación previsional no discrimina en cuando a la adquisición de los derechos a pensión, si en lo referente a las condiciones de acceso a ellas. Otro problema se refiere a las diferencias en inserción y permanencia en el mercado laboral, las que dejan a las mujeres en una situación de desventaja en el país.

Referente a protección en salud, se indica que en el país existen dos sistemas de adopción obligatoria para los trabajadores y alternativo para los independientes. La situación de las mujeres en el sistema estatal de salud, demuestra dificultades en cuando en los requisitos que deben cumplir para la afiliación y en el sistema privado los costos para las mujeres son mayores a los hombres, puesto que su plan de salud se estima en base a los costos relativos a la maternidad, subsidios por permisos maternos, licencias médicas asociadas al embarazo, puerperio y parto, además de enfermedades propias de las mujeres y la longevidad más prolongada, lo que supone mantener cobertura contratada por más tiempo. Para subsanar las desigualdades que genera lo anterior, el Estado mediante la Ley N° 19.938 de 1990 crea la Superintendencia de Isapres, órgano público que fiscaliza las prácticas e instituciones privadas de salud y en el año 1995 se publica la Ley N°19.381 que perfecciona derechos de los usuarios del sistema privado, otorgándoles la propiedad de los excedentes de su cotización legal con respecto al plan convenido, mejor acceso a información y regulación de límites de cobertura.

Sobre la protección de la maternidad, de acuerdo a la Ley N° 19.299 de marzo de 1994, se establece una nueva base de cálculo de subsidio maternal, asegurando que las trabajadoras dependientes asociadas a previsión social, reciban un subsidio de monto similar a la remuneración real. De la misma forma en 1996, SERNAM trabajó en la elaboración de las

bases para la discusión del proyecto de ley sobre modificación del Código del Trabajo, a fin de ampliar el beneficio de salas cunas.

Finalmente, en materia de salud, se destaca la búsqueda de extensión de gratuidad en todas las prestaciones para los usuarios pertenecientes al sistema público de primer nivel de atención, lo que incluye: control de niño sano, control prenatal, entrega de alimentos y consulta de morbilidad general, asegurando gratuidad a las personas de más bajos ingresos. En junio de 1997, el Ministerio de Salud, en conjunto con el SERNAM firman un convenio que da inicio al Programa de Salud de la Mujer, asumiendo esta dimensión desde una perspectiva integral y de género, incorporando todo el ciclo de la vida y no solo la etapa reproductiva.

Sin dudas y luego de revisar todos los avances expuestos en el Tercer Informe de Chile a la CEDAW, es posible evidenciar cómo se han generado desde el Estado y en especial desde el SERNAM grandes esfuerzos traducidos en modificaciones legales y nuevas leyes que buscan el resguardo de múltiples derechos de las mujeres y se han puesto en la agenda pública problemas estructurales que han condicionado las situaciones de desventaja y postergación de estas en la sociedad.

Posteriormente, el año 2004, se eleva a la CEDAW el Cuarto Informe Periódico, dando cuenta de las medidas adoptadas, progresos realizados y las dificultades (que no habían sido mencionadas en los anteriores informes) que han afectado el cumplimiento de los derechos consagrados en dicho tratado internacional, en el que se reconoce que el cuatrienio caracterizado, está marcado por importantes modificaciones vividas en la situación de las mujeres, en las que se destacan la disminución del ritmo de crecimiento de la población y su gradual envejecimiento, la persistente urbanización del país y en particular de la población femenina, disminución de las tasas de fecundidad, incremento de la jefatura femenina del hogar y un aumento sostenido en los niveles educacionales de las mujeres jóvenes, especialmente en la educación superior. Y si bien, estos procesos de transformación han sido condicionados por las políticas públicas desarrolladas por los gobiernos democráticos, siguen persistiendo discriminaciones, tanto a nivel de la legislación, su aplicación y puesta en práctica, las que visibilizan concepciones estereotipadas y discriminatorias (Flores 2016; CEPAL 2017).

En el señalado Cuarto Informe Periódico, se pueden relevar los siguientes aspectos: sobre el Principio de Igualdad de Hombres y Mujeres ante la Ley, se reconoce que perduran situaciones que posicionan a la mujer en inferioridad respecto del hombre, lo que se debe a la persistencia de normas discriminatorias en el sistema jurídico y a que algunas iniciativas

legales que buscan superarlas, se encuentran aún en proceso de tramitación. Entonces, para reforzar la igualdad, se emite el 11 de junio de 1999 la Ley N° 19.611, que reforma el Artículo 1 de la Constitución política, señalando que las personas, en vez de los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y agrega en el Art. 19, N° 2 inciso 1 , que hombres y mujeres son iguales ante la ley.

De la misma forma, se modifica la Ley N° 14.908, sobre Abandono de Familias y Pago de Pensiones, con el fin de asegurar pensiones alimenticias oportunas; Modificación de la Ley N° 19.325 sobre Violencia Intrafamiliar, que optimiza los procedimientos y sanciones adecuadas, se amplía el concepto de violencia intrafamiliar, para facilitar la solicitud de medidas de protección, restricción, los acuerdos entre partes, mayor facultad para actuar a la policía en caso de flagrancia y regulación del régimen de sanciones; Proyecto de Ley del 2001 que crea los Tribunales de Familia y consagra el Sistema de Mediación; Ley N° 19.688 que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, consagrando el derecho de las estudiantes que se encuentren embarazadas o que sean madres de lactantes poder acceder a los establecimientos educacionales; Reforma Constitucional del 2003 que aprueba los 12 años de enseñanza obligatoria; Ley N° 19.602 del 25 de marzo de 1999, que faculta a las municipalidades a desarrollar funciones relacionadas con la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

También se comienzan a visualizar las problemáticas relacionadas a violencia sexual, lo que permite elaborar un proyecto de ley que perfecciona el ingresado en 1994 sobre acoso sexual en el trabajo; Ley N° 19.617 de julio de 1999, que modifica el Código Penal, el Cuerpo de Procedimiento Penal y otros Cuerpos Legales en materias relativas al Delito de Violación, cuya modificación plantea ahora que también los hombres se constituyen como víctimas, y se considera a la violación como acceso vaginal, anal o bucal a cualquier persona;

Se avanza igualmente en visibilizar esferas como la separación y el divorcio, por lo que se encuentra en el último trámite constitucional el Proyecto de Ley que modifica la Ley de Matrimonio Civil y que reconoce la ruptura matrimonial como un fenómeno que no es excepcional y en donde el Estado debe asegurar vías de solución para la mejor forma de cancelar el contrato.

El último punto mencionado, responde a la observación realizada por el Comité CEDAW al tercer informe, donde indica su preocupación por el nulo tratamiento del Estado a disposiciones relacionadas a la disolución del vínculo matrimonial, del que se desprende que no se habría abordado producto del choque de visiones ideológicas.

En relación a la temática de participación política de las mujeres, se indica que sigue en tramitación el proyecto de ley que promueve el derecho de las mujeres a participar en la vida pública nacional, ingresado desde marzo de 1995 al Congreso, y que pesar del patrocinio del SERNAM a sido objeto de discusiones y reticencias en la discusión parlamentaria y de escasa importancia e interés de diversos dirigentes de partidos políticos y personajes públicos, a pesar de que el Comité CEDAW ya advirtió en sus observaciones del Tercer Informe de Chile, su preocupación por la baja participación de mujeres en política y administración gubernamental, en particular en puestos de toma de decisiones.

Sobre esto, un importante hito indicado en el informe, da cuenta del establecimiento de la Ley N° 19.582 del 8 de enero de 2003, que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y se permite a las mujeres ejercer el cargo de alcaldesa de una municipalidad.

Sobre la dimensión laboral, se destaca que el gobierno de Eduardo Frei (1994-2000) ha enviado al Parlamento múltiples reformas que buscan subsanar las desigualdades en la situación de las y los trabajadores, entre las que destaca la Ley N° 19.759 en la que se modifica el Código del Trabajo y se refuerzan materias respecto de los derechos del trabajador; reducción de 48 a 46 horas semanales de trabajo; protección y reforzamiento del derecho a sindicalización de los trabajadores dependientes y se regulan nuevas formas de empleos y fortalecimiento de la capacidad fiscalizadora de la Dirección del Trabajo. Así, se fortalecen nuevas formas de contratación que promueven el empleo de las mujeres, pero no se aborda que se sobre cuáles y cómo son las nuevas formas de contratación.

En este período, si bien se reconoce un importante aumento en la participación de las mujeres en el mercado laboral, se constata la desigualdad entre hombres y mujeres asalariados respecto de su situación contractual en el empleo, evidenciando, además, que por las características precarias de muchos empleos que ocupan las mujeres, existe un porcentaje significativo de estas que no cotizan en el sistema previsional. En este punto, es importante destacar que el informe presenta una importante reflexión sobre esto, argumentando que Chile no está ajeno al proceso de globalización de las economías, lo que ha dado lugar a una creciente flexibilidad laboral, generando mayor precarización del empleo e incremento del trabajo informal, impactando en gran medida el empleo femenino. En ese sentido, los esfuerzos estatales deben avanzar en generar mecanismos que permitan proteger la situación de trabajadores/as sometidos a los ciclos de economía mundial y nacional y, por otro lado, se ha puesto énfasis en generar y apoyar iniciativas relacionadas con la microempresa y la

pequeña empresa, por ser fuentes generadoras de empleos y en donde las mujeres han tenido una participación creciente.

Se destacan además una serie de medidas en torno al trabajo dependiente, como el fortalecimiento para el fomento productivo con alianzas público-privadas, iniciativas en torno al empleo temporal agrícola y pesquero. Finalmente, sobre el trabajo independiente, se enfatiza en el apoyo a las microempresas familiares, fortalecimiento a la capacitación en oficios, formación en torno al trabajo independiente de mujeres que participan en el Programa Mujeres Jefas de Hogar del SERNAM. Sobre este último, se denota una fuerte preocupación gubernamental en potenciar la esfera productiva del país, condicionar un diálogo más fluido entre organismos públicos y privados, realizando esfuerzos institucionales y por sobre todo del SERNAM en potenciar la dimensión productiva de las mujeres y fomentar el autoemprendimiento.

Sobre la ratificación de Tratados y Acuerdos Internacionales, destaca que, hasta el envío de este informe, Chile aún no ratifica el Tratado de Roma, a lo que el gobierno de Ricardo Lagos ingresó al Senado un Proyecto de Reforma Constitucional que propone que se autorice al Estado de Chile a reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional. En relación el Protocolo Facultativo de la CEDAW, fue aprobado en diciembre de 1999, pero hasta el 2018 no ha sido ratificado. La negativa a la ratificación del protocolo, fue acompañada de una intensa campaña comunicacional adversa, liderada por los dos grandes consorcios de la prensa escrita en Chile, por parlamentarios de partidos conservadores de oposición y por autoridades eclesiásticas, los que argumentaban que ratificar el Protocolo Facultativo significaría entregar al Comité CEDAW el poder de imponer a Chile una ley que permita el aborto.

Sobre las medidas anti discriminación y en base al Primer Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres 1994-1999, el SERNAM elabora un segundo Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombre para los años 2000-2010, que busca consolidar las políticas de género en la institucionalidad pública. Sobre esto, cabe destacar que parte de los compromisos asumidos por Ricardo Lagos con los gremios del sector público, se constituye en el 2001 la Comisión Bipartita, compuesta por el Ministerio del Trabajo, SERNAM y la Central Única de Trabajadores (CUT), cuyo objetivo final es elaborar un plan que garantizara mayor protección y mejoramiento de las condiciones de la mujer trabajadora en el empleo público, corrigiendo todas aquellas situaciones de discriminación, exclusión o menoscabo originadas predominantemente en motivos de sexo y que afectan directamente a las mujeres funcionarias.

Si bien, la materia anterior, si bien es un importante hito en relación a derechos laborales, sólo se incluye en este plan a aquellas trabajadoras con calidad de funcionaria pública y no considera a aquellas que no cuentan con esta categorización y que se desenvuelven en distintos programas institucionales dentro del Estado.

Sobre lo relacionado con el cambio de patrones socioculturales, se indica que se ha proseguido con la adecuación a una perspectiva de equidad de género de los materiales y marcos curriculares en los distintos niveles educativos; se han fomentado campañas comunicacionales para difundir los derechos de las mujeres y para fomentar el involucramiento de los padres y madres en la crianza, cuidado y educación de sus hijos.

En lo relacionado a Derechos Ciudadanos y Políticos y Aceleración de la Igualdad entre Hombres y Mujeres, se reconoce la subrepresentación de las mujeres en la vida pública y política y aunque constitucionalmente no existen dificultades legales para que las mujeres participen, si existen desigualdades sociales en el acceso al poder, sumado a un sistema electoral que no garantiza paridad en la participación. Una de los cuestionamientos que realizó el Comité CEDAW al Tercer Informe, se refiere al fomento de medidas temporales para incentivar la participación de las mujeres y en definitiva el Comité insta al gobierno a fortalecer las medidas adoptando estrategias amplias, entre ellas medidas temporales, con objeto de fomentar una mayor participación de la mujer en la vida pública. En ese punto, se indica que el año 2003 fue nuevamente presentado un proyecto de ley de cuotas, buscando así asegurar una presencia más equitativa de mujeres y hombres en el Congreso Nacional.

Sobre la relación Estado-Sociedad Civil, se hace hincapié en la existencia de desigualdades que perduran en torno a la integración de las mujeres en la vida social. Para subsanar lo anterior, se destaca la Política Nacional de Participación Ciudadana¹⁷, que busca obligar a los órganos de la Administración del Estado a generar mecanismos de incorporación del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En este marco, SERNAM asume el compromiso de generar instancias de diálogo con la sociedad civil y de incorporar usuarias de sus programas en el ciclo de planificación y seguimiento de estos.

Sobre los Derechos Económicos y Sociales y Culturales, Adelanto de la Mujer en las Esferas Social, Económica y Cultural, se destaca que en la última década la pobreza total se ha reducido casi a la mitad (de un 38,6% a 20,6%), lo que también ocurrió con la pobreza

¹⁷ Mayor información al respecto en el Instructivo Presidencial N° 30, del 7 de diciembre de 2000, disponible en: <https://arle.udp.cl/index.php/instructivo-presidencial-no-030-sobre-participacion-ciudadana>.

femenina (39,3% a 20,8%), también se ha reducido la brecha entre la pobreza total entre hombres y mujeres, pero se ha mantenido desde el año 1996 el porcentaje de mujeres en situación de indigencia, lo que obligó al gobierno a focalizar en este grupo la oferta pública. Se señala además la situación de desventaja de las mujeres rurales, con respecto a los hombres rurales y las mujeres urbanas. Otro aspecto que se distingue en este apartado, se refiere al sostenido aumento de los hogares con jefatura femenina, concentrados mayoritariamente en zonas urbanas y en cuyos hogares se tiene un ingreso menor en un 36.8% al de los hogares con jefatura masculina. Como una forma de responder a las familias que viven situaciones de exclusión social y económica, surge en el año 2002 el Sistema Chile Solidario que busca entregar protección social integral a las familias más pobres del país y que se caracteriza por apoyo psicosocial intensivo y un Bono de Protección a la familia beneficiaria por dos años, pagadero a la mujer de la familia, sea o no jefa de hogar, además de acceso preferente a programas de promoción social, beneficios previsionales y de inserción laboral. Se destaca que todos los beneficios son entregados directamente a las mujeres jefas de la familia, reconociendo y realizando el rol vital que estas cumplen para la superación de la pobreza.

Ahora, sobre los derechos en educación, se expone que en el decenio 1990-2000 ha habido una evolución positiva en la educación de las mujeres, aumentando el promedio de escolaridad desde 8.9 a 9.7 años. Con el fin de aumentar la retención escolar, se ha puesto en marcha el programa Liceo para Todos/as, que teniendo en cuenta que las causales de deserción escolar no son las mismas entre hombres y mujeres, genera estrategias diferenciadas por sexo. El SERNAM ha generado programas y proyectos, tales como, Proyecto Educación, Cultura y Cambio, Proyecto Crecer y Desarrollarse en la Senda de la Afectividad Cotidiana, Proyecto Sexualidad, Género y Afectividad en la Educación de Párvulos y Proyecto Las Letras Hablan, con el fin de incorporar al género en los materiales de educación en los distintos niveles, reforzando la desnaturalización de los roles estereotipados en torno a lo masculino y femenino. Pero los esfuerzos, no han estado sólo enfocados a la educación en las escuelas, sino que también se ha planteado el desafío de educar en torno a una sexualidad responsable, sana y plena a todas las personas, familias, jóvenes y comunidades, diseñando en el año 2000 una propuesta gubernamental nacional sobre Sexualidad Responsable, trabajo mancomunado con Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Instituto Nacional de la Juventud, y en el año 2001 se pone en marcha en 8 comunas del país, un plan piloto para el abordaje del tema de la sexualidad mediante acciones en formación y capacitación sobre educación sexual, sexualidad y género y salud sexual y reproductiva, destinado a personal de

establecimientos educacionales, padres y madres de estudiantes, personal de salud y representantes de organizaciones sociales.

En lo relacionado a la salud, se destaca que además las mujeres han aumentado su participación en el sistema público de salud y disminuido su adhesión al sistema privado, los motivos se refieren a que el Estado ha ido fortaleciendo políticas de salud que aseguran gratuidad de prestaciones para las personas afiliadas al sistema público, principalmente, lo relacionado a la salud de los hijos y en el ámbito de la salud sexual y reproductiva. Un avance significativo sobre el tema de la salud, se refiere el proyecto de ley Sistema de Acceso Universal con Garantías Explícitas, orientado a asegurar de manera explícita la atención integral las necesidades de salud de 56 enfermedades prioritarias desde el punto de vista sanitario y que causan las mayores mortalidades, discapacidades y pérdidas de calidad de vida, independiente del sistema de salud al que estén afiliados. En este punto, se hace hincapié en problema que ya se mencionó en el Tercer Informe a la CEDAW, referido a las diferencias de precios en los planes de salud privados en función del sexo, edad y otros factores de riesgo, temas que sin duda generan desigualdades a hora de optar y mantenerse en el sistema privado para las mujeres.

En cuanto a la recomendación realizada al Tercer Informe por el Comité CEDAW sobre la situación de la población adolescente en relación a la salud reproductiva y sexual, el Estado implementa una Política de Educación Sexual que da énfasis en la participación de las familias y la valoración de la maternidad y del rol de los padres y madres en relación con sus hijos/as.

Un aspecto que también fue apuntado por el Comité de Expertas, fue en relación al aborto, argumentando que no existe un adecuado reconocimiento y protección de los derechos reproductivos de las mujeres en relación al aborto, lo que aumenta la mortalidad derivada de la maternidad y ocasiona nuevos sufrimientos cuando las mujeres son encarceladas por violar estas normas, a lo que el gobierno responde que la negativa a tratar esta temática se da por la influencia de medios de comunicación conservadores, sectores religiosos y partidos políticos que comparten una posición reticente a tocar el tema. Y finalmente en el año 2000, mediante una Resolución Exenta del Ministerio de Salud, se aprobó el nuevo Reglamento para la esterilización voluntaria de mujeres y hombres.

Sobre lo relacionado al matrimonio y las relaciones familiares, se destaca la aprobación del proyecto de ley que modifica la Ley de Matrimonio Civil, consagrando el divorcio vincular y asegurando una compensación económica para el cónyuge que se haya dedicado

preferentemente al trabajo de cuidado y a las labores domésticas; aprobación de la Ley de Filiación N° 19.585 que establece la igualdad de los hijos ante la ley; publicación en 2001 de la Ley N° 19.711 que regula el derecho de visita a los hijos sometidos a la tuición de unos de sus padres.

En lo relacionado a la Supresión de la Violencia contra las Mujeres, durante el año 2001, el SERNAM reconoce que son las mujeres de sectores rurales las principales víctimas de violencia. Para subsanar esto, lanzó el Manual de Aplicación de la Ley de Violencia Intrafamiliar, dirigida a capacitar a jueces/zas y funcionarios judiciales; realización de campañas de sensibilización a través de medios de comunicación, formación de capacitadores/as en torno a la prevención de violencia intrafamiliar; fomento de estrategias de prevención y educación en las mallas curriculares de todos niveles educativos; desarrollo de Mesas de Prevención de Violencia Intrafamiliar, integradas por el SERNAM, Agencias de Naciones Unidas y representantes de la Sociedad Civil; desarrollo por parte del Ministerio de Justicia, de una política de prevención del maltrato infantil, con especial énfasis en la violencia hacia las niñas. Ante la atención en situaciones de violencia, entre los años 2001-2002, implementó los Centros de Atención Integral y Prevención en Violencia Intrafamiliar, lo que están conformados por equipos interdisciplinarios (abogados/as, psicólogos/as, asistentes sociales y monitores/as), cuyo objetivo es brindar atención especializada a mujeres y niños/as afectados por violencia intrafamiliar.

Realizar el recorrido anterior, contextualiza más de 10 años de avances en políticas de derechos en relación a desigualdades en torno al género y trae a la luz pública y a la agenda política de los gobiernos que suceden a la dictadura militar el tratamiento de diversas esferas en las que las mujeres han sido culturalmente postergadas e invisibilizadas, evidenciando el esfuerzo por parte del SERNAM de generar instancias coordinadas con otros ministerios y entidades públicas, pero también debe llamar nuestra atención, porque ciertos temas, como el aborto, la aplicación efectiva de ley de cuotas, ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW, la repartición equitativa en caso de divorcio de los gananciales, derechos que otorga el trabajo dependiente y la inequidad que subyace en la elección del sistema de salud privado, no han sido objeto de resolución por parte del Estado y se han mantenido en proyectos de ley que no consiguen aprobación y éxito en su aplicación, dando cuenta de cómo persisten desigualdades sociales.

3.1.3. Contexto actual. Desigualdades que se reconfiguran

Sobre el contexto más reciente en torno a la labor que ha sostenido en el Estado para la consecución de los objetivos planteados en los instrumentos internacionales en materia de derechos de las mujeres, se presenta en el año 2011 el Quinto y Sexto Informes periódicos, unificados en un documento al Comité de Expertas de la CEDAW, siendo al año siguiente reenviado con actualización de materias. Posteriormente el año 2016 es remitido el Séptimo Informe Periódico.

Sobre los Quinto y Sexto Informes Periódicos (Flores 2016; CEPAL 2017), enviados en el Gobierno de Sebastián Piñera Echenique, se destaca cómo el SERNAM además de garantizar la igualdad de derechos y oportunidades, ha fomentado medidas tendientes a fortalecer la familia, realizando el valor fundamental de la maternidad. Para lo anterior, son tres ejes de trabajo que se buscan potenciar para el período 2010-2014: el emprendimiento y fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres; perfeccionamiento y ampliación de los programas para abordar la violencia intrafamiliar, por lo que además de proseguir con los centros que atienden a mujeres y sus hijos/as víctimas de violencia, desde el año 2011 se pone en práctica un programa piloto que considera atención a agresores y la promoción de reformas legales en materia de violencia, fomento a las buenas prácticas laborales y a la corresponsabilidad de padres y madres en las labores de cuidado dentro del hogar, intensificando medidas hacia el cuidado equitativo y respeto por la vida. Todo lo anterior respaldado en un presupuesto público que ha ido creciendo de forma significativa en el período 2006-2012, pasando de \$14.667.479 a \$32.783.474 millones de pesos chilenos.

Además de lo anterior, se denotan avances relacionados con las siguientes leyes: Ley N° 20.255 y Ley N° 20.336, ambas del año 2009, relacionadas con la protección de derechos laborales a las trabajadoras de casa particular; Ley N° 20.480 del año 2010, que modifica el Código Penal y tipifica el femicidio para el caso de cónyuges y ex cónyuges; aprobación de la Ley N° 20.418 del 2010 sobre salud sexual y reproductiva; Ley N° 20.507 del año 2011 sobre Trata de Personas que tipifica como delito la Trata y el Tráfico ilícito de Migrantes; Ley N° 20.430 del año 2011 que protege los derechos humanos de las personas refugiadas; y la Ley N° 20.609 del 2012 contra las formas arbitrarias de discriminación.

Para mejorar el quehacer institucional, se aprueba en el año 2010 la Agenda de Género 2010-2014 elaborada por el SERNAM; se aprueba también el Tercer Plan de Igualdad de Oportunidades 2011-2020; la Estrategia Nacional de Salud 2011-2020; se constituye la Mesa

Intersectorial sobre Trata de Personas el año 2008 y se establece el Instituto Nacional de Derechos Humanos en el 2010.

Sobre la adhesión y ratificación de instrumentos internacionales y regionales, el Estado de Chile firmó el 2008 la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles; el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; el Convenio 169 de la OIT; el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El año 2009 se firma la Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y la firma en el 2010 de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

El más reciente Informe Periódico de Chile al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, fue enviado por el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet en octubre de año 2016 y abarca el período comprendido entre los años 2012 y 2016. Este nos da pistas analíticas para desentramar el contexto actual en materia de derechos de las mujeres en Chile, los programas de género existentes y al público que estos se enfocan, las acciones del nuevo Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, además de la persistencia de múltiples desigualdades sociales.

En efecto, el 20 de marzo de 2015 se publica la Ley 20.820, que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, ministerio del cual ahora depende el SERNAM, que además pasó a llamarse Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género o SERNAMEG.

Sobre avances, se reconoce la aprobación de reformas legislativas en temáticas como la despenalización del aborto en 3 causales: inviabilidad del feto, peligro de muerte de la madre y embarazo producto de violación; creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos y se adecúa la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia; creación en 2016 del el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género; establecimiento del Acuerdo de Unión Civil entre parejas indistintamente del sexo; sustitución del sistema electoral binominal por un sistema de carácter proporcional e inclusivo; se enmienda la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos y se establece el criterio de paridad de género en la composición de los órganos colegiados, garantizando así un mínimo de 40% de mujeres candidatas a cargos de elección ciudadana; y se establecen mejoras en las condiciones laborales de los/as trabajadores/as de casa particular.

Con el fin de fortalecer el marco normativo e institucional y acelerar la eliminación de las diversas de discriminación contra las mujeres y promover la igualdad de género, se ha establecido la Política de Igualdad de Género y No Discriminación en el año 2018; el Plan Nacional de Derechos Humanos para el período 2018-2021; El Cuarto Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres 2018-2030; el Plan de Acción Nacional contra la Trata de Personas 2015-2018; el Plan Nacional de Acción Contra la Violencia hacia las Mujeres 2014-2018 y la creación de Secretaría Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación de la Corte Suprema en el 2016.

Si bien, todo lo recién presentado supone una trayectoria nacional que permite avanzar en materia de derechos y a la subsanación de desigualdades sociales condicionadas por factores culturales, políticos y económicos, se reconocen también desde el Comité de Expertas de la CEDAW preocupaciones en torno diversas esferas o instancias en las que los esfuerzos del Estado han sido insuficientes en torno a la consecución de lo establecido en las diversos instrumentos internacionales. Dicho esto, el Comité reconoce las siguientes dimensiones:

Tabla 3.1. Recomendaciones Comité CEDAW

Dimensión	Recomendación 5to y 6to Informe	Recomendación 7mo Informe
Elementos constitutivos de la Convención	-Deben ser vinculantes a todos los poderes del Estado. -Incorporación de la perspectiva de género en todos los niveles del Estado.	-Deben ser vinculantes a todos los poderes del Estado. -Reforzar la perspectiva de género en todos los niveles del Estado
Mecanismos para el adelanto de la mujer	-Subsanar la coordinación deficiente entre el SERNAM, el Parlamento y la Sociedad Civil. -Aplicar medidas de carácter temporal para lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.	-Preocupación por la insuficiencia de recursos del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y coordinación limitada con el SERNAMEG y el Consejo de Ministras/os por la Igualdad de Género. -Subsanar la coordinación deficiente entre el SERNAM, el Parlamento y la Sociedad Civil. -Aplicar medidas de carácter temporal para lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.
Patrones culturales y estereotipos	-Fomento para la sensibilización en torno a las responsabilidades familiares, laborales y de cuidado para hombres y mujeres. -Subsanar la discriminación que sufren las mujeres, en razón de su orientación	-Fomento para la sensibilización en torno a las responsabilidades familiares, laborales y de cuidado para hombres y mujeres. -Subsanar la discriminación que sufren las mujeres, en razón de su orientación

	sexual, identidad de género, origen étnico y por ser portadoras de VIH Sida.	sexual, identidad de género, origen étnico y por ser portadoras de VIH Sida.
Violencia contra la mujer	<ul style="list-style-type: none"> -Solicita tipificación de la violencia doméstica, como un delito que abarca además de la violencia física, la violencia psicológica. -Eliminar el requisito de “maltrato habitual” en la actual ley de violencia intrafamiliar. -Promulgar una legislación que tipifique el acoso sexual como un delito. -Adoptar medidas en torno al femicidio fuera del entorno familiar. -Establecer un plan de acción para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y fortalecer el ala penal en cuanto a condenas para quien ejerce la violencia y medidas compensatorias para víctimas. 	<ul style="list-style-type: none"> -Subsanar las altas tasas de violencia de género contra las mujeres en el país y los altos niveles de violencia intrafamiliar contra niñas y adolescentes. -Preocupación por la violencia sufrida por niñas en las casas de acogida del Servicio Nacional de Menores. -Preocupación por las graves denuncias de uso de violencia excesiva y represión por parte de agentes del Estado contra mujeres mapuche.
Trata de personas y prostitución.	<ul style="list-style-type: none"> -Adopción de medidas preventivas y mecanismos de identificación de las víctimas. -Aumentar un número de centros temporales de acogida. -Intensificar la cooperación internacional para prevenir la trata. -Mejorar la situación económica, prestaciones sociales y servicios en salud a las mujeres migrantes y víctimas de trata 	<ul style="list-style-type: none"> -Adopción de medidas preventivas y mecanismos de identificación de las víctimas. -Aumentar un número de centros temporales de acogida. -Intensificar la cooperación internacional para prevenir la trata. -Mejorar la situación económica, prestaciones sociales y servicios en salud a las mujeres migrantes y víctimas de trata
Participación pública y política	<ul style="list-style-type: none"> -Adopción de medidas temporales que aumenten la participación efectiva de las mujeres en cargos de responsabilidad y estatal. -Reformulación del sistema electoral binominal. -Organizar campañas de sensibilización dirigida a mujeres indígenas. 	<ul style="list-style-type: none"> -Persisten obstáculos estructurales y estereotipos discriminatorios en torno al género y relacionados con la participación de las mujeres en la vida pública. -Adopción de medidas temporales que aumenten la participación efectiva de las mujeres en cargos de responsabilidad y estatal
Nacionalidad	<ul style="list-style-type: none"> -Modificar la legislación para que los hijos de mujeres migrantes en situación irregularizada y nacidos en el país, puedan adquirir la nacionalidad chilena, cuando lo estime la madre. 	SIN RECOMENDACIONES
Educación	<ul style="list-style-type: none"> -Intensificar los mecanismos para que 	<ul style="list-style-type: none"> -Subsanar la persistencia de material

	<p>las estudiantes embarazadas no sean removidas de las escuelas y se garantice su retorno luego del parto.</p> <p>-Subsanar la persistencia del analfabetismo en mujeres rurales e indígenas.</p> <p>-Fomentar programas sobre salud reproductiva y sexual en todos los niveles educativos e impulsar la formación en temáticas de género entre los docentes.</p>	<p>educativo con estereotipos de género.</p> <p>-Sesgos de género en los procesos de enseñanza, por lo que se sigue replicando la elección de ciertas carreras en mujeres y hombres.</p> <p>-Subsanar la persistencia de bajo rendimiento escolar en mujeres y niñas indígenas y rurales.</p> <p>-Se deben establecer mecanismos que aborden los estereotipos discriminatorios y los factores estructurales que impiden que las mujeres sigan sus procesos educativos.</p>
Empleo	<p>-Legislar en torno a las horas laborales por semana de las trabajadoras de casas particulares, de 44 horas semanales.</p> <p>- Subsanar la baja participación de las mujeres en el mercado laboral formal, especialmente las migrantes y las indígenas.</p> <p>-Subsanar la brecha salarial entre hombres y mujeres.</p> <p>-Subsanar la concentración de mujeres en los sectores peor remunerados.</p>	<p>-Se debe aprobar en el corto plazo el proyecto de ley n° 9.322-13, que establece la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres.</p> <p>-Preocupa la desigualdad salarial en torno al género (del 22% en el 2016) y los consecuentes efectos adversos sobre el sistema de pensiones.</p> <p>-Subsanar la concentración de mujeres en los sectores peor remunerados.</p>
Salud	<p>-Subsanar las dificultades que aún experimentan las mujeres para acceder a métodos anticonceptivos y orientación en planificación familiar.</p> <p>-Dejar de tipificar al aborto como un delito y legislar al respecto.</p>	<p>-Garantizar servicios médicos necesarios para las mujeres privadas de libertad.</p> <p>-Subsanar la persistencia de riesgos para las mujeres que se realizan abortos ilegales¹⁸.</p> <p>-Subsanar las dificultades que aún experimentan las mujeres para acceder a métodos anticonceptivos y orientación en planificación familiar.</p>
Otras dimensiones	<p>-Eliminar los elementos que discriminan a las mujeres en el sistema de pensiones.</p> <p>-Integrar la perspectiva de género en las estrategias de respuesta a desastres naturales.</p> <p>-Inclusión de la perspectiva de género en el sistema penitenciario.</p> <p>-Establecer igualdad de derechos entre</p>	<p>-Fortalecer una estrategia nacional contra la pobreza, centrándose en principalmente en los grupos de mujeres más desfavorecidos.</p> <p>-Establecer igualdad de derechos entre hombres y mujeres ante la disolución del matrimonio.</p> <p>-Legislar en torno a los derechos de filiación y Patria Potestad para parejas</p>

¹⁸ En la actualidad, la Ley n° 21.030 del año 2017, despenaliza el aborto en 3 causales; inviabilidad del feto, violación y peligro de muerte de la madre. Pero preocupa al Comité el componente de ‘objeción de conciencia’ por parte de profesionales o instituciones de salud, que dificulta el acceso de las mujeres a un aborto seguro.

	<p>hombres y mujeres ante la disolución del matrimonio.</p> <p>.Agilizar el proceso de ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW.</p>	<p>del mismo sexo.</p> <p>-Se deben establecer medidas urgentes para eliminar las diversas formas de discriminación de las mujeres migrantes.</p> <p>-Urge la creación del Ministerio de pueblos originarios y que las mujeres participen activamente en el proceso.</p> <p>-Inclusión de la perspectiva de género en el sistema penitenciario.</p>
--	--	---

Fuente: Elaborada por la autora con base en la CEDAW.

La trayectoria presentada nos muestra avances, logros y dificultades y responde al compromiso adquirido por Chile a los diversos instrumentos internacionales y regionales firmados y ratificados y demuestra claramente la persistencia de las desigualdades en cada una de las dimensiones presentadas. Ahora es necesario problematizar en los aspectos que se han vuelto difíciles de tratar por el Estado y entender las dimensiones estructurales que condicionan las formas u omisiones de respuestas políticas que tiene el Estado a las recomendaciones propuestas. En ese sentido, podemos reconocer fácilmente la persistencia de la discriminación en torno a estereotipos de género y de enclaves conservadores y autoritarios que han condicionado una democracia aún deficiente en el tratamiento de las desigualdades en razón del género.

Es interesante destacar, que una de las preocupaciones del Comité de Expertas al Sexto y Séptimo Informe Periódico, se refiere a la falta de coordinación entre el SERNAM, la Sociedad Civil y el Parlamento, también a la necesidad de implementar medidas para lograr la igualdad sustancial entre hombres y mujeres -preocupaciones que ya habían sido realizadas a los anteriores informes- y particularmente para el Séptimo Informe, preocupa la implementación del nuevo Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. Ante esto, es imprescindible analizar cómo el contexto socioeconómico y político actual en América Latina y Chile en especial, condiciona las respuestas del Estado a las demandas sociales, tema que será abordado a través a través del caso de la movilización de profesionales comunales de programas de género en Chile.

3.1.4. Escenario regional sobre la institucionalización de políticas de género

En consonancia a la lucha de los movimientos feministas y de mujeres que reaccionaron frente a los procesos de dictadura y de ajuste estructural vividos en América Latina entre las décadas de 1970 y 1980, y de los compromisos adquiridos por los países de la región con los

instrumentos internacionales sobre derechos de las mujeres, en específico, lo acordados en la Conferencia Mundial de Nairobi en 1985, y en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, vemos cómo a partir del año 1990, casi todos los países latinoamericanos contaban a nivel ejecutivo, con algún mecanismo responsable para el adelanto de las mujeres que coordine la formulación de políticas públicas y la transversalización del género en todos los niveles del Estado(Guzmán y Montaña 2012).

De esta forma, se han creado diversos mecanismos en el Poder Ejecutivo de los Estados, adoptando diversas formas y posiciones jerárquicas, constituyéndose como las instancias que promueven políticas orientadas hacia la igualdad de género y el respeto de los derechos humanos. Así, Belice cuenta con la Comisión Nacional de Mujer; Bolivia con el Viceministerio de Género, y Asuntos Generacionales; Costa Rica con Instituto Nacional de la Mujeres, Ecuador con el Consejo Nacional para la Igualdad de Género; El Salvador con el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer; Guatemala con la Secretaría Presidencial de la Mujer, Islas Vírgenes Británicas cuenta con la Oficina de Cuestiones de Género y México con el Instituto Nacional de las Mujeres (CEPAL 2017). Actualmente la institucionalidad de género alcanza la calidad de ministerio diversos países, tales como el Perú con el Ministerio de la Mujer y las Poblaciones Vulnerables creado el año 1996, Venezuela con el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género creado el 2009, en Paraguay existe desde el 2012 el Ministerio de la Mujer y más recientemente Chile con el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género instaurado el año 2015.

Referente a esto último, en el siguiente apartado se revisará la historia de la creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género en Chile, organismo del cual pasa a depender el SERNAM, el que adoptará el nombre de SERNAMEG.

3.2. El cumplimiento de un compromiso. Creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género en Chile

La importancia del ministerio que se crea no solo tiene que ver con una política pública, sino con cómo transformamos esta sociedad que se ha estructurado sobre la base de una cultura de dominación masculina histórica.

—Cristina Girardi

En su programa de gobierno 2014-2018 de Michelle Bachelet, indica que en el año 2013 Chile descendió del lugar 46 al 87 en el índice de igualdad económico del Foro Económico

Mundial y si bien reconoce que la participación en el mercado del trabajo ha tenido un sostenido aumento, son las mujeres con mayores recursos económicos las que engrosan las filas en el empleo formal, tampoco este proceso ha venido acompañado de la redistribución de responsabilidades del ámbito doméstico, los salarios de las mujeres sigue siendo inferior en promedio al de los hombres, los cargos de decisión política y de votación popular son ocupados mayoritariamente por hombres y una de cada tres mujeres han vivido violencia de género.

No obstante, los significativos avances sobre la materia, el carácter de servicio del SERNAM y su dependencia administrativa al Ministerio de Desarrollo Social han coartado su capacidad de actuación autónoma y sus facultades, restringiendo su capacidad de influir en el quehacer público.

Ante este contexto, se establece que dentro de los 100 primeros días de gobierno se enviará al Congreso Nacional el Proyecto de Ley que crea el Ministerio de la Mujer, con el interés de buscar la igualdad entre hombres y mujeres mediante una institución pública al más alto nivel y que se vincule de forma transversal la agenda de género en todas las instituciones y poderes del Estado.

3.2.1. El paso de SERNAM a Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. Trayectoria de la Ley N.º 20.820

El 27 de marzo de 2014, mediante el Mensaje n° 16-362 de la Presidenta de la República Michelle Bachelet enviado al Presidente de la Honorable Cámara de Diputados, se inicia un proyecto de ley que crea el Ministerio de la Mujer, establece el Fondo de la Equidad de Género, crea el Comité Interministerial para la Igualdad de Derechos y la Equidad de Género y modifica la Ley N° 19.023 que crea el Servicio Nacional de la Mujer, dando así cumplimiento al compromiso adquirido por la máxima autoridad de gobierno durante la campaña presidencial.

Se reconoce esta medida como un desafío del Estado a las transformaciones sociopolíticas del país, caracterizadas por una ciudadanía cada día más activa en exigibilidad de derechos, que requiere más y mejores espacios de participación. La nueva institucionalidad buscaría además responder a la evolución que han sostenido las instituciones del Estado chileno en materia de promoción de los derechos de las mujeres y a los compromisos internacionales suscritos.

Un aspecto interesante de abordar, se refiere a la negociación, disputas y puntos de encuentro sobre las temáticas que se abordan en la discusión de la ley en las sesiones de la Cámara de

Diputados y de Senadores en Chile, las dos ramas que conforman el Congreso Nacional, y que son los organismos de Estado que participan en la elaboración y aprobación de leyes. En ese sentido, se presenta a continuación un análisis al contenido y recorrido del proyecto en las discusiones expuestas en el dossier Historia de la Ley 20.820¹⁹, que compila los distintas instancias de la tramitación legislativa.

Previo a la discusión del Proyecto de Ley en la Cámara de Diputados, fue analizado por distintas comisiones, la Comisión Gobierno Interior, Nacionalidad y Ciudadanía (Informe del 14 de julio de 2014); Comisión de Familia (Informe del 27 de agosto de 2014) y por la Comisión de Hacienda (Informe del 01 de octubre de 2014) configurándose lo anterior, como el Primer Trámite Constitucional²⁰.

Referente a la discusión de la Comisión Gobierno Interior, Nacionalidad y Ciudadanía, contó con la presencia de la Ministra Directora del SERNAM, la Encargada de la Oficina de Igualdad de la Universidad de Chile; la Directora Ejecutiva de Comunidad Mujer; Representante de la Corporación HUMANAS; la Coordinadora del Observatorio de Género y Equidad; la Directora Nacional y una integrante de la Directiva de ANAMURI²¹; Representantes de la Red de Mujeres Mapuche y Enlace de Mujeres Indígenas en Chile; la Profesora de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile y miembro del Centro Universidad Católica de la Familia, Abogada Carolina Salinas; el Director Legislativo de Comunidad y Justicia, don Pablo Urquizar; Representantes de la ANEF²²; Consejeros de la CUT²³; Representantes de ANFUSEM SERNAM²⁴, además de los Diputados y Diputadas que conforman dicha Comisión.

En relación a lo expuesto por la Ministra del SERNAM y los/as representantes de las instituciones descritas, a excepción de los Abogados Carolina Salinas y Pablo Urquizar, se manifiestan a favor de la aprobación de este proyecto de ley, argumentando la necesidad de fortalecer la labor realizada por el SERNAM por 23 años mediante una institucionalidad que garantice una gestión más autónoma en la transversalización de la perspectiva de género en el

¹⁹ Extraído el 21 de marzo de 2018 de: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/3966/>

²⁰ La decisión de integrar una comisión la toma cada parlamentario de acuerdo a la cantidad de cupos que tiene su bancada en cada comisión. Los cupos que dispone la bancada dependen del número de parlamentarios que haya elegido. Luego de definidos los cupos, al interior de cada comité parlamentario o bancada, se elige, de acuerdo a los intereses de cada Diputado, quiénes integrarán cada comisión del Congreso. Los Diputados y Senadores, aunque no sean miembros de una comisión podrán asistir de igual manera, formular indicaciones y tomar parte en sus discusiones, pero no en las votaciones.

²¹ Sigla de Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas

²² Sigla de Asociación Nacional de Empleados/as Fiscales.

²³ Sigla de Central Unitaria de Trabajadores./as.

²⁴ Sigla de Asociación Nacional de Funcionarios/as del Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género.

Estado. Considerando que el SERNAM, por su calidad de servicio público dependió desde sus inicios del ministerio²⁵ cuyo foco principal era el desarrollo de políticas de superación de la pobreza, por lo que su labor de crear políticas para la igualdad, se veía entorpecida por algunas limitaciones orgánicas, que en la práctica se superaban a partir del diálogo fructífero entre el ministro (a) y la autoridad superior del servicio. Además hacen hincapié en la necesidad de cumplir con las obligaciones adquiridas en los tratados internacionales y de superar las desigualdades en torno al género que persisten en la sociedad chilena y que mantienen a las mujeres aún en posiciones de desventaja en relación a los hombres en espacios como la política, el empleo formal, el acceso a la educación, seguridad social; y en relación a la cultura, a los estereotipos de género en las relaciones familiares y en torno a la sexualidad y la reproducción. Si bien lo anterior, también indican que el proyecto podría ser mejorado, sobre todo en lo que se relaciona al presupuesto, del traspaso de personal del SERNAM al ministerio y en lo relativo a la descentralización y en la mejora que supone para el SERNAM este proyecto.

Por su parte, los abogados Carolina Salinas y Pablo Urquizar, manifestaron que no era necesaria la creación del ministerio. La abogada indicó que, desde un punto de vista jurídico, solo existes discriminaciones contra la mujer en normativa sobre administración de la sociedad conyugal; reconoció que efectivamente, en esta materia, la ley otorga al marido el rol de jefe de la sociedad conyugal, lo que constituye a su juicio, el único ejemplo de discriminación jurídica. Por lo que, al no existir manifestaciones legales de desigualdad, no se puede justificar la creación de un ministerio y enfatizó en que la situación no es tan crítica como muchos creen, porque hoy la mujer accede ampliamente a la educación superior, al mundo laboral, aun cuando, reconoció, queda por avanzar en materia de inclusión y equidad. Aludió a la presencia de poblaciones vulnerables, como las indígenas, las que sufren diversas desventajas ante la sociedad, pero aseguró, afecta por igual a hombres y mujeres.

En la misma línea, Urquizar sostiene que la creación del ministerio es absolutamente ideológica, pues está basado en la Teoría del Género, la que pretende un cambio en la familia, en la vida y sexualidad, la legalización del aborto y aceptación de matrimonios y adopción de niños entre parejas del mismo sexo. Argumenta que el proyecto de ley no tiene relación con la realidad del país y crea conceptos sin reconocimiento jurídico. Sostiene además, que se

²⁵ Desde sus inicios dependió del Ministerio de Planificación y Cooperación, el que luego se reconfigura como Ministerio de Desarrollo Social.

terminaría pasando de la realidad de las relaciones de familia, en que hay madres y padres, hijas e hijos, esposas y esposos, a construcciones ideológicas que niegan esas diferencias.

Sobre la discusión de los Diputados, todos se manifestaron a favor de gestionar un proyecto de ley que supone mejoras en la institucionalidad de género en Chile, pero fue motivo de disenso, para diputados de derecha lo relacionado a las funciones y atribuciones que se le confieren al ministerio, en donde indican la necesidad de incluir que el rol del ministerio es hacia el fortalecimiento de la familia y no específicamente de la mujer en forma aislada, indican que se debe agregar además, la valoración del trabajo doméstico como un aporte indispensable para el funcionamiento de la familia y el valor fundamental de la maternidad en la sociedad.

Otro punto álgido, se dio a la hora de aprobar el contenido relacionado a las atribuciones del ministerio de colaborar con las autoridades de todos los niveles del Estado, en cuanto a la preparación, aprobación y desarrollo de programas educativos, promocionales y de difusión de las políticas de género. Aquí, diputados de derecha manifestaron que esta atribución era excesiva e invasiva. Finalmente, otro punto de disenso se refería a la frase equidad de género del título del ministerio, punto que, en conjunto con las otras consideraciones mencionadas, fueron rechazadas por los demás miembros de la comisión. En esta instancia, no existieron modificaciones al proyecto de ley.

Posteriormente, con fecha 27 de agosto de 2014, presenta su informe de gestión la Comisión de Familia y Adulto Mayor. En esta instancia legislativa el fondo y forma del proyecto se ley se mantuvieron íntegros, siendo nuevamente diputados de derecha quienes recomendaron indicaciones sobre algunos contenidos. Para el Artículo 1, indicaron que luego de la frase igualdad de derechos se agregue: respetando la naturaleza y especificidad de la mujer que emana de la diversidad natural de los sexos y que para el inciso tercero del mismo artículo se incorpore la definición de género: para los efectos de esta ley, por género se entenderá aquella expresión cultural, variable según las circunstancias históricas y sociales, de aquellos aspectos y características naturalmente constituidas por la configuración genética, hormonal, morfológica, sicológica, afectiva, cognitiva y conductual de la persona sexualmente diferenciada ya sea como varón o como mujer. A lo que, además, agregan que para esta ley, se debiera entender por equidad de género, aquella que comprende, la ausencia de discriminaciones arbitrarias entre hombres y mujeres, la igualdad de oportunidades para ambos y la creación de mecanismos, que les permitan enfrentarse a la vida con idénticas oportunidades. Finalmente, ambas indicaciones fueron rechazadas por el pleno.

Cabe destacar que no existió dentro del proyecto de ley alguna definición de género, por lo que con relación a las inquietudes de los parlamentarios de derecha, la Ministra Directora del servicio enfatiza que la definición que guía el cuerpo del proyecto, se refiere a la utilizada en el 2012 por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en donde se determinó que la diferencia entre sexo y género radica en que el primero se concibe como un dato biológico y el segundo como una construcción social, por lo que género, para los efectos de esta ley se entiende como aquellas identidades, funciones y atributos contruidos socialmente en la mujer y el hombre, y al significado social y cultural que se atribuyen a esas diferencias biológicas.

Otras indicaciones de la bancada de derecha son; que se agregue dentro de las funciones y atribuciones del ministerio el impulsar y fomentar medidas tendientes a dignificar y valorar el trabajo al interior del hogar como un aporte indispensable para el funcionamiento de la familia y la sociedad; en donde se dice que el Ministerior debe promover la transformación de estereotipos, prejuicios y prácticas sociales y culturales que naturalizan y reproducen la discriminación contra las mujeres, debe ser complementado con el respeto por la naturaleza y complementariedad de los sexos. Ambas consideraciones también fueron rechazadas por el pleno.

De esta forma, el proyecto de ley en su paso por la Comisión de Familia y Adulto Mayor, no sufrió modificaciones, a pesar de las constantes intervenciones e insistencia de diputados de derecha en cuanto a indicaciones que dicen relación con el trabajo doméstico, de la complementariedad de los sexos, de lo que es en esencia femenino y masculino y la protección de la maternidad, tal como se describió anteriormente.

El 01 de octubre de 2014, entrega su informe de la Comisión de Hacienda, instancia que tuvo a cargo la discusión sobre la creación del Fondo para la Equidad de Género y los artículos que corresponden a la provisión de personal del ministerio, presupuesto para contrataciones y la transferencia de recursos del SERNAM al ministerio. Asisten a la Comisión la Ministra Directora y la Subdirectora del SERNAM, el Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos; representantes de ANFUSEM SERNAM y representantes de la ANEF. Además de los diputados/as pertenecientes a la comisión.

Cabe destacar, que en el texto se indica que el nuevo ministerio tendría un efecto sobre el presupuesto fiscal y se financiará con cargo a los recursos del SERNAM y en menor medida del Tesoro Público. La dotación de personal en un principio, será mediante traspaso de funcionarios titulares y contrata desde el SERNAM, respetando su calidad contractual, remuneraciones, beneficios previsionales y asignación de antigüedad. El proyecto también

contempla la creación de un Fondo para la Equidad de Género, que será administrado por el Servicio Nacional de la Mujer, que pasará a llamarse Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género y que tendrá el objetivo de contribuir al financiamiento de proyectos, programas y actividades de educación y difusión para fortalecer el liderazgo y la asociatividad de las mujeres, promover el respeto por los derechos humanos y la equidad de género. Los recursos de este fondo, serán consultados anualmente en la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Durante la exposición de María Paredes Letelier, Secretaria Nacional de la ANFUSEM, presenta a la Comisión el estado actual en cuanto a los programas y proyectos que SERNAM lleva a cabo, precisando las cifras de personal y el presupuesto, según datos actualizados al 2013. Debemos destacar de su intervención, cuando precisa que a nivel nacional el SERNAM cuenta con 70 profesionales contratados ya sea a contrata o de planta en el servicio, los que deben supervigilar tanto el proceso de la contratación de personal como la ejecución de los recursos traspado a los ejecutores, es decir, a las municipalidades. Así, las acciones se tercerizan a 1129 personas a contratadas a jornada completa y 600 contratadas a media jornada, todos en calidad de honorarios.

Señala además, que se debe considerar que el nuevo ministerio tendrá más funciones que las que actualmente tiene el SERNAM, en tal sentido el futuro ministerio debiera contar con los recursos humanos y económicos suficientes. Así, propone al Ejecutivo que se contrate directamente por parte del SERNAM a los equipos comunales que ejecutan los programas, considerando que dicha medida no significará aumento de presupuesto, puesto que puede ser solventado con el que se traspasa a los ejecutores. Sobre esto, solo un diputado consideró necesario evaluar la posibilidad de consolidar al personal validado y capacitado que trabaja en los programas del Servicio al nuevo Ministerio, a lo que la Ministra Pascual se niega, indicando que el SERNAM está inhabilitado de ejecutar directamente los programas, y que es por eso que se efectúan principalmente a través de los municipios.

Más allá de lo descrito, esta última moción no fue acogida en la discusión, por lo tanto, no se trató la realidad laboral de quienes ejecutan en los territorios los programas de género. Tema álgido que cómo veremos más adelante, va a condicionar la movilización nacional de cientos de trabajadores/as de los programas de género de nivel municipal.

Otro punto de discusión se da por la insistencia de diputados de derecha por la incorporación de la protección de la maternidad en las funciones y atribuciones del nuevo ministerio, aún cuando el propósito de la comisión era revisar temas presupuestarios, por tanto, la indicación

es declarada inadmisibile. En efecto, sometidas a discusión las disposiciones que competían a esta Comisión, fueron aprobadas por unanimidad por los diputados/a presentes.

Es interesante, destacar que el 7 de octubre, se ingresa a la Dirección de Presupuestos de la Cámara de Diputados una indicación que precisa una de las funciones del Ministerio de la Mujer y de la Equidad de Género, referida a que, reconociendo la diversidad de las mujeres y sus diferentes opciones de vida, el Ministerio promoverá la protección de aquellas mujeres que desarrollen su proyecto de maternidad, cuya indicación no presenta impacto presupuestario. Esto en clara relación con la insistencia planteada por diputados/as de la coalición de derecha en todas las comisiones presentadas, en donde el Ejecutivo debió comprometerse e incorporar la protección de la maternidad al proyecto.

Luego del paso por las comisiones indicadas, pasa a discusión en la Sala de Diputados el día 8 de octubre de 2014. Las intervenciones estuvieron marcadas por el reconocimiento a que el proyecto de ley significa un avance en materia de derechos de las mujeres. Sostienen también, que se debe resguardar la continuidad de los programas del SERNAM, puesto que consideran que han estado expuestos a los cambios políticos y coyunturales, situación que impide que exista una continuidad en el trabajo, en su estructura y en su gestión centralizada.

Los disensos se refirieron nuevamente a diferencias ideológicas, en donde la bancada de derecha, insistía en que era una mejor idea tener un Ministerio de la Mujer y de la Familia, proponiendo, además, que este se fusione con el Servicio Nacional de Menores y con el Servicio Nacional del Adulto Mayor. También insistieron que la inclusión de la protección de maternidad responde a una función propia y connatural de las mujeres, lo mismo con el trabajo doméstico. Pero esto último, no era el punto mas acalorado del debate, ya que el gran desencuentro se refería a la inclusión en el nombre del ministerio y en el cuerpo del texto del concepto género, ya que la insistía que esto desnaturaliza lo que es de esencia femenino y masculino y que mediante esta ley se busca ingresar la ideología de género al país. A pesar de lo anterior, el cuerpo del texto se mantiene íntegro.

El 26 de noviembre de 2014, se emite el Informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado de Chile, correspondiente al Segundo Trámite Constitucional y que contó con representantes de las mismas instancias públicas, privadas y de la sociedad civil.

En esta instancia, nuevamente los disensos se refieren a la carga ideológica que según los representantes de sectores conservadores y de derecha, conciben del concepto género. En esa

línea, la representante del Instituto de Estudios de la Sociedad, Catalina Siles, hizo hincapié a que sólo las mujeres desarrollan la labor de ser madres, siendo además el rol más importante de la mujer chilena, pese a lo cual el proyecto del nuevo ministerio sólo menciona de manera tangencial la maternidad. Hace alarma además, de que bajo el concepto de género, se desconoce el fundamento biológico de la diferenciación sexual y afirma únicamente el componente cultural del hecho de ser hombre o mujer, que no es más que una construcción social, por tanto, este proyecto de ley busca introducir otros tipos de género que incluyen a las diversidades sexuales con el objetivo de promover dicha agenda.

En el mismo tenor, Ismini Anastassiou, del Instituto de Investigación, Formación y Estudios sobre la Mujer, indica que se trata de un proyecto que busca implantar la ideología de género y llama a no experimentar con fórmulas que no tienen como objetivo el bienestar de la mujer y la familia. Así, legislar sobre esta materia, traerá de forma implícita el debate sobre aborto, lo que no constituye avances para el bien común del país, ya que entre otras razones influirá en los índices de crecimiento económico. Mismas consideraciones que comparte Marcela Aranda, Presidenta de la Red Pro Vida y Pro Familia, quien insiste que esta ideología es de tipo reduccionista y promueve una lucha entre hombres y mujeres y si bien está de acuerdo con la creación del ministerio, pero que sólo se considere como Ministerio de la Mujer.

Otras representantes de la Sociedad Civil e instituciones privadas que asistieron a la sesión, se manifestaron en favor de que legisle sobre esta materia, sosteniendo que es necesario evolucionar puesto que las desigualdades sociales en torno al género siguen subsistiendo. Se enfatiza además en la necesidad de que este nuevo ministerio cuente con un personal y presupuesto adecuados, principal base para llevar a cabo acciones que subsanen las discriminaciones de género.

Seguidamente, la discusión del Senado se basó principalmente en el consenso de la importancia y necesidad de crear un Ministerio de la Mujer y manifestaron unánimemente su voto a favor del proyecto de ley. Sobre los disensos, se volvieron a replicar principalmente las mismas reticencias por parte de bloque de derecha, sobre el concepto de género y equidad de género, sobre la inclusión de la protección de la maternidad como valor fundamental de la sociedad y la dignidad del trabajo doméstico. A pesar de lo anterior, los/as senadores/as aprueban legislar sobre la creación del ministerio.

El debate posterior, aprueba la creación del ministerio, pero los parlamentarios de oposición mantienen una postura intransigente frente a lo relacionado con el género, por lo que presentan el 29 de diciembre de 2014 un boletín con 92 indicaciones, que intentan sacar del

proyecto de ley todo lo relacionado a la equidad de género y que cada palabra género, sea cambiada por mujer. Con las indicaciones realizadas, el proyecto pasó entonces por segunda vez a la Comisión de Gobierno, la que el 12 de enero de 2015, entrega su informe.

El debate se concentró en los alcances de ciertos conceptos incluidos en la misión, facultades y atribuciones de la nueva institucionalidad, como la equidad de género y la promoción de la protección de la maternidad, los que dan cuenta de distintas visiones en estas materias que ya se habían expresado en anteriores instancias. También se define unánimemente que la equidad de género comprende el trato idéntico o diferenciado entre hombres y mujeres, que resulta en una total ausencia de cualquier forma de discriminación arbitraria contra las mujeres por ser mujeres, en lo que respecta al goce y ejercicio de todos sus derechos humanos.

Sobre las funciones y atribuciones propias del Ministerio, se logró acuerdo en explicitar y agregar al proyecto de ley tres materias que fueron objeto de indicaciones. En primer lugar, que deberá promover medidas que dignifiquen el trabajo en el hogar en el marco de la corresponsabilidad entre hombres y mujeres. En segundo término, que fomentará políticas en favor de las mujeres que reconozcan y resguarden la multiculturalidad y las identidades étnicas, respetando sus propias visiones, prácticas, necesidades y creencias, en armonía con los derechos humanos. Y, en tercer lugar, en el proyecto se declara que el Ministerio protegerá la maternidad, reconociendo la diversidad de las mujeres y sus diferentes opciones de vida.

Luego, el 26 de enero de 2015, se emite el informe de la Comisión de Hacienda del Senado en el que no se discrepó sobre las funciones centrales del proyecto y tampoco las facultades delegadas y las normas de protección de los trabajadores ante los cambios que genera la nueva estructura del ministerio y el servicio que modifica, por lo que aprueba lo planteado en el proyecto de ley.

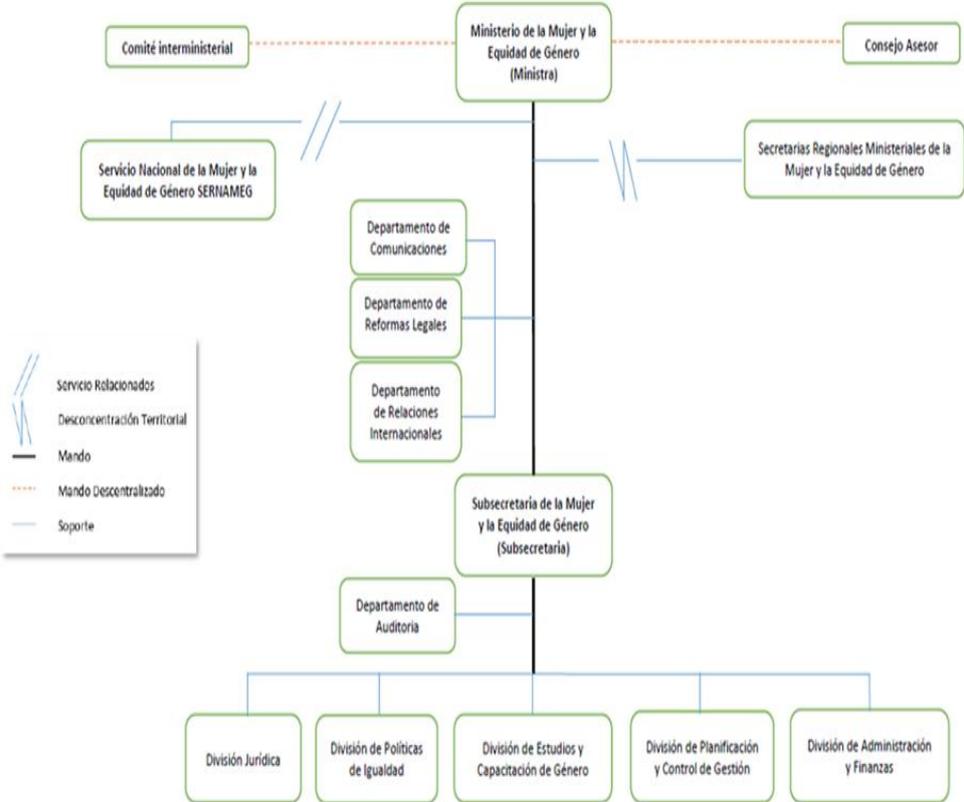
Para finalizar el segundo trámite constitucional, se aprueba lo anteriormente expuesto por las comisiones y el pleno del Senado, el 27 de enero de 2015, despachando así el proyecto al último trámite constitucional a realizarse en la Cámara de Diputados, resultando aprobado el 28 de enero de 2015 el proyecto de ley que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

Así, el ministerio se establece como la Secretaría de Estado encargada de colaborar con el Presidente/a de la República en el diseño, coordinación y evaluación de las políticas, planes y programas destinados a promover la equidad de género, la igualdad de derechos y de procurar

la eliminación de toda forma de discriminación arbitraria en contra de las mujeres. También se crea el Comité Interministerial para la Igualdad y Equidad de Género que tendrá como finalidad colaborar en la implementación de las políticas, planes y programas orientados a la igualdad entre mujeres y hombres, incorporando la perspectiva de género en la actuación del Estado y se establece el Fondo de Equidad de Género, que será ejecutado por el Servicio Nacional de la Mujer, que ahora pasa a llamarse Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género o SERNAMEG. Así el nuevo Ministerio se encargaría de diseñar políticas de género, de asesorar a las autoridades regionales y nacional en la transversalización del género en el quehacer público y el SERNAMEG se convierte en el organismo técnico que ejecutará los programas de género.

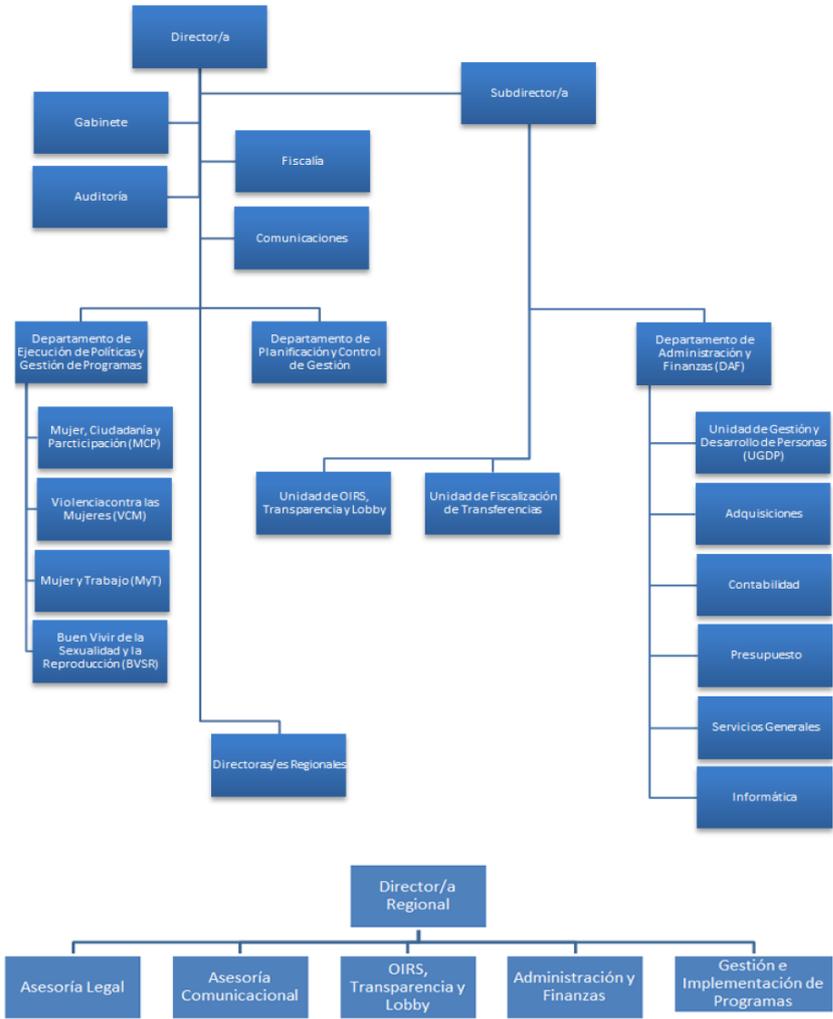
Un año más tarde, el 1 de septiembre de 2016, se promulga el Decreto 27, que aprueba el Reglamento Orgánico que determina la estructura interna del ministerio y en el que se especifica la composición, divisiones y funciones de cada una de estas, así como la nueva estructura orgánica del SERNAMEG.

Gráfico 3.1. Organigrama del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género



Fuente: Ministerio de la Mujer y Equidad de Género.

Gráfico 3.2. Organigrama del SERNAMEG



Fuente: Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género.

El Comité es una instancia de coordinación, información, orientación y acuerdo para las políticas públicas en materia de género y está integrado por el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministro de Hacienda, La Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y el Presidente del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (notas de campo, Concepción, 5 de enero de 2018).

3.3. La paradoja del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. Trabajamos contra la violencia patriarcal, sufriendo violencia estatal: Movilización nacional de trabajadoras comunales de programas de género en Chile

Si bien desde el Estado -y como producto de la negociación política entre diversos actores sociales y políticos- el establecimiento del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género se posiciona como un importante avance ante la necesidad de seguir trabajando por la equidad de género en el país, una dimensión que no fue problematizada en los trámites de la ley, pero que sí presentó en su intervención María Paredes Letelier, Secretaria Nacional de la ANFUSEM (durante la discusión de la Comisión de Hacienda en la Cámara de Diputados), se refiere a la realidad laboral de las y los profesionales municipales que ejecutan los programas de género del SERNAMEG. Aunque si bien, el foco de la enunciación de esto fue para instar al Ejecutivo pasar a estos/as trabajadores/as de contrato a honorarios a contrata, no se abordó la precariedad laboral y el nulo reconocimiento por parte de la institucionalidad de género de la situación de este grupo de empleados/as públicos, que en estricto rigor no son reconocidos como tales.

Tal como se indicó anteriormente, a nivel nacional son cerca de 2000 profesionales y técnicos que ejecutan los programas de género del SERNAMEG en convenio con las distintas municipales de todo el país. Estos convenios implican la transferencia de recursos por parte del SERNAMEG a los municipios con la finalidad de ejecutar en el transcurso de un año un programa, celebrándose convenios por cada uno de los programas que el respectivo municipio lleve a cabo. Los recursos pueden ser destinados para pago de sueldos, implementación de oficinas, compra de materiales, artículos de publicidad, gastos de oficina, entre otros, lo que además se complementa con los recursos municipales, dependiendo de las características de cada programa (notas de campo, Cañete, 12 de febrero de 2018).

Por la naturaleza de las transferencias de recursos, el personal es contratado mediante un contrato a honorarios, luego de haber pasado por un concurso público. El concurso es lanzado por el respectivo municipio, se recibe la documentación de quienes postulan y en conjunto con personal del SERNAMEG -generalmente por la persona encargada del programa a nivel regional- se procede a hacer la primera evaluación y calificación de quienes postulan; los mejores puntajes y perfiles profesionales pasan a la etapa de entrevista, en donde gana el concurso quien obtenga mejor evaluación. Cabe destacar que dependiendo del programa, cada equipo cuenta con personal de trabajo integrado de 2 a 8 personas (notas de campo, Cañete, 12 de febrero de 2018).

Por los contenidos y el tipo de intervención social, se requiere principalmente profesionales o técnicos -dependiendo si el cargo es para coordinación, apoyo profesional o apoyos técnicos- de las ciencias sociales, preferentemente asistentes o trabajadores sociales, psicólogos/as, antropólogos/as, sociólogos/a y otras carreras afines, con experiencia en gestión en las temáticas que caracterizan los programas de violencia, participación ciudadana, trabajo y emprendimiento, con conocimiento y experiencia en gestión pública de planificación y presupuesto y preferentemente con especialización o capacitaciones en género (entrevista a Profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, 4 de abril de 2018).

La dinámica de ejecutar los programas de género a nivel municipal existe desde 1992, con la puesta en marcha de los programas: Programa de Atención de Violencia Familiar (1992 a la fecha), Programa de Participación Ciudadana (1993-2010 y retomado el 2015)²⁶, Programa de Apoyo a la Mujer Jefa de Hogar de Escasos Recursos (1993 a 2005), Programa de Cuidado de Hijas e Hijos de Mujeres Trabajadoras Temporeras (1992 a 1998), Programa de Apoyo a la Mujer Microempresaria (2001 a 2005), Programa para Mujeres Trabajadoras Jefas de Hogar (2006 a la actualidad), inclusión en el 2008 de la Línea de Prevención en el Programa de Violencia Intrafamiliar, Programa Mujer y Maternidad (2010 a 2014), Programa 4 a 7 Mujer Trabaja Tranquila (2011 a la actualidad), Programa del Buen Vivir de la Sexualidad y la Reproducción (instaurado en 2014)²⁷ (notas de campo, 07 de enero de 2018).

A nivel regional, cada oficina de SERNAMEG, cuenta con profesionales que velan por la ejecución comunal de los programas, las llamadas contrapartes técnicas de los equipos municipales, existe además una Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias, destinada a la atención de público y posible articulación de casos a niveles comunales y con profesionales a cargo del Programa de Mejoramiento de la Gestión o PMG de Género, en donde el SERNAMEG pone a disposición de los Servicios Públicos la asesoría necesaria con el fin de resolver las interrogantes surgidas en la implementación del Sistema de Equidad de Género incorporado el año 2002 al Programa de Mejoramiento de la Gestión y el Programa de Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género (grupo focal con equipos del Centro de la Mujer y Programa Jefas de Hogar, Cañete, 12 de febrero de 2018).

²⁶ De acuerdo a información actualizada a enero de 2019, el programa se mantuvo hasta diciembre de 2018. Actualmente existe el programa Mujer y Participación Política, pero sólo a nivel del Sernameg Nacional, manteniendo las escuelas de liderazgo a mujeres que deseen presentar candidaturas de representación política, pero se suprimen los talleres comunales de derechos, los que eran abiertos para todas las mujeres.

²⁷ Para el año 2019 se reestructuró este programa, el que actualmente es llamado Mujer, Sexualidad y Maternidad.

El punto de quiebre entre el SERNAMEG y las/os trabajadoras/es a nivel comunal ocurre el 6 de junio de 2016, cuando los programas Centros de la Mujer, Casas de Acogida y Centros de Hombres por una Vida sin Violencia, con una representatividad a nivel nacional y que bajo los eslogan ‘Trabajamos contra la Violencia Patriarcal, sufriendo Violencia Estatal’ y ‘El Ministerio de la Mujer, es agresor también’ comienzan movilizaciones y paros en todo el país. Envían una carta²⁸ a la Ministra Claudia Pascual Grau, expresando su profunda preocupación frente a la reciente creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y que dentro de esta reestructuración de la institucionalidad no se haya abordado el mejoramiento de las condiciones laborales precarias de quienes a nivel comunal trabajan por llevar a cabo los objetivos de dicho ministerio, cuyas filas están representadas principalmente por mujeres, manifestando que sus derechos laborales como trabajadores/as son vulnerados, lo que repercute directamente en la calidad de la atención que brindan a las mujeres, hombres y niños que ingresan a los diferentes programas.

Foto 3.1. Manifestación realizada frente al SERNAMEG el 11 de junio de 2016



Fuente: Página Facebook Programas Movilizados SERNAMEG – Ex Sernam.

²⁸ La carta se encuentra en la Página de Facebook Programas Movilizados Sername, acceso el 17 de junio de 2016, <https://www.facebook.com/ProgVCMsernam>

De acuerdo a la sistematización de la información que se encuentra en el Facebook Programas Movilizados SERNAM, entre las problemáticas que los programas movilizados exponen a la Ministra Pascual, están, la tercerización de los servicios los cuales son administrados por ejecutores (municipalidades, gobernaciones, fundaciones), lo que permite que se celebren contratos de trabajos anuales y a honorarios, ocultando una relación laboral con SERNAMEG. Lo anterior, tiene como resultado que no cuenten con garantías y derechos previsionales y seguridad social, además de vivir en constante incertidumbre laboral propia de la dualidad de empleadores (ejecutores/ SERNAMEG), donde se depende administrativamente del Ejecutor y técnicamente del Ministerio. Por las características de los contratos y la relación contractual con el municipio, los derechos de pre y post natal dependen exclusivamente de la voluntad del Ejecutor, indicando nulo apoyo del SERNAMEG en este ámbito.

El descontento de las personas movilizadas, también se relaciona con la sobrecarga de trabajo para los equipos, debido a que además del trabajo habitual del programa, la generalidad de los ejecutores solicita el apoyo para los programas y actividades que cada institución realiza: bajas remuneraciones e inclusive el no pago de remuneraciones durante el primer trimestre de cada año, dependiendo también de la voluntad de los municipios, los cuales en un porcentaje mínimo de casos, se hacen cargo del pago de la remuneración en ese período de tiempo, hasta que el SERNAMEG deposite el dinero para la ejecución anual (grupo focal con equipos del Centro de la Mujer y Programa Jefas de Hogar, Cañete, 12 de febrero de 2018).

Sobre esto último, también destacan que existe desigualdad en el pago de remuneración entre los diferentes programas, los que dependen de la voluntad de la entidad ejecutora. En algunos casos, dependiendo del grado de interés por el tema, existen ejecutores que aportan, en mayor o menor medida recursos con el fin de aumentar las remuneraciones para los equipos de SERNAMEG, por lo cual hay importantes fluctuaciones en el sueldo de un profesional dependiendo del ejecutor del programa (aun cuando las labores sean las mismas). Esto es, a igual cargo, diferente pago, generando una grave rotación y renuncia de profesionales (grupo focal con equipo de la Casa de Acogida, Cañete, 19 de febrero de 2018).

Finalmente, reclaman que en relación el cumplimiento de metas de atención, según la Ley N°19.553 de 1998, es el personal municipal quienes cumplen las metas anuales, pero no tienen derecho a incentivo de remuneraciones tal como lo establece la mencionada ley, sino que se reconoce como titulares de este derecho al personal del SERNAMEG y del Ministerio (notas de campo, Cañete, 15 de febrero de 2018).

Además, existen condiciones estructurales que obstaculizan la mejor realización del trabajo, como son las redes poco eficaces en el apoyo a mujeres que se acercan a las diferentes instituciones, especialmente a Fiscalía y Tribunales de Familia que, con su burocracia, aumenta los tiempos de espera y riesgo de las mujeres; poca capacidad de respuesta en Carabineros que, en la mayoría de los casos, mantienen criterios sujetos a valores culturales patriarcales y que desmotivan la tramitación de las denuncias por violencia, no acogiéndolas minimizando los hechos y/o juzgando a las mujeres (grupo focal con equipos del Centro de la Mujer y Programa Jefas de Hogar, Cañete, 12 de febrero de 2018).

Inexistencia de dispositivos especializados que acojan a las mujeres que viven violencia y que además presentan patologías psiquiátricas y/o consumo problemático, que en el caso de Casas de Acogida dificultan los procesos terapéuticos de otras mujeres que no manifiestan dichas problemáticas y recursos insuficientes para trabajar con las hijas e hijos de las mujeres acogidas en casas o atendidas en centros.

Indican también que su labor se ve entorpecida y los procesos de las mujeres se estancan o no son fructíferos debido a que, a su parecer, no existe la transversalización real del enfoque de género en el Estado, que se evidencia en la naturalización y minimización de la problemática social de la violencia desde otros dispositivos pertenecientes a la Red de Salud, Educación y Justicia, justificándola mediante comprensiones reduccionistas tales como: violencia cruzada, mal término de una relación, problemas para establecer límites respecto de los hijos y las hijas, descontrol de impulsos, etc.

Otro punto grave y paradójico es que, de acuerdo a sus experiencias, el Estado se posiciona de manera negligente frente a la problemática de la violencia contra las mujeres y sus demandas cotidianas en términos de prevención, sanción, atención y protección, reaccionando sólo ante hechos de connotación pública, develando la falta de voluntad política para enfrentar efectivamente la violencia contra las mujeres.

De acuerdo a lo anterior y en relación a las paradojas de la institucionalización de políticas de género en Chile, ¿no constituye una vulneración a los derechos de las mujeres, y en particular de quienes trabajan la problemática de la violencia de género, el no tener derecho a una estabilidad laboral, seguros sociales y remuneraciones dignas?, ¿Es concordante la realidad de las condiciones de trabajo que experimentan con los derechos movilizan al SERNAMEG?, ¿La rotación de profesionales y las condiciones precarias laborales con las que cuentan es conveniente para el proceso reparatorio de las mujeres? Son diversos los cuestionamientos que se desprenden de este análisis.

Para la búsqueda de soluciones a las problemáticas que las/os trabajadoras de programas del SERNAMEG, propusieron la creación de una mesa de diálogo con las autoridades ministeriales y a pesar de que las manifestaciones se extendieron durante todo el año, no existió ninguna respuesta por parte de la institucionalidad²⁹.

Otra de las problemáticas se refiere a la centralización de las políticas de género:

Nos llaman a una reunión cada año y con todas las colegas siempre decimos la necesidad de que los proyectos se ajusten a la realidad local. Yo llevo 5 años en esto y siempre es lo mismo, nosotras planteamos soluciones para fortalecer la intervención local y al otro año el programa llega igual (entrevista a coordinadora del Programa Jefas de Hogar, Cañete, 5 de marzo de 2018).

Las trabajadoras también reconocen que además de las labores que por contrato y convenio les son otorgadas, deben realizar funciones extras dependiendo de la fecha del año:

En diciembre estamos cerrando las metas anuales de los programas, lo que significa una enorme cantidad de trabajo administrativo, seguimiento de casos, cierre presupuestario, además de armar el proyecto de continuidad del programa para el año siguiente y como si eso no fuera poco, hay que apoyar en cuanto actividad de navidad y año nuevo el municipio realice, súmale a eso que a todas las asistentes sociales nos toca en algunos períodos del año cubrir turnos de emergencia, así que imagínate que más encima es diciembre, me toca cerrar el programa, apoyar las actividades del municipio y si hay un incendio me toca ir a hacer las fichas sociales de las personas afectadas. No digo que no me guste hacerlo o que me incomode, sólo que debería haber personas especialmente destinadas para esos casos (entrevista a Coordinadora Programa Jefas de Hogar, Cañete, 14 de marzo de 2018).

En el verano toca hacer la difusión del programa y para peor sin contrato, porque los convenios entre el SERNAMEG y el municipio llegan más o menos a fines de febrero o a mediados de marzo, y hay que tener suerte para que tu contraparte en el SERNAMEG regional no tome precisamente vacaciones en esas fechas, porque así la renovación más se atrasa y cómo el dinero de los sueldos viene del SERNAMEG, la municipalidad no responde por esos meses sin sueldo. Los sueldos llegan cuando depositan las platas, pero mientras en el verano toca trabajar por amor al arte, por no dejar botadas a las mujeres, y aparte de eso hay que apoyar en ferias, shows de verano y otras actividades que el municipio hace. A todas nos pasa lo mismo, y te cuento que además cuando vamos a encuentros regionales y nacionales, siempre tocamos estos temas entre colegas y con la gente del SERNAMEG, pero nunca se soluciona (entrevista a técnico del programa Mujer, Ciudadanía y Participación Cañete, 7 de marzo de 2018).

²⁹ Cabe destacar, que hasta fines del 2018, no existió respuesta a las demandas del grupo movilizad.

Algunas de las profesionales entrevistadas, también reconocen que más allá de apoyar en actividades, deben cumplir múltiples labores propias del funcionamiento administrativo de los municipios:

A la par, el municipio me delega la dirección de la oficina de la mujer, y son las mismas mujeres que atienden en el Programa Jefas de Hogar, y te puedo decir, que son las mismas mujeres que atienden el Programa Mujer y Ciudadanía, las mismas se atienden en el Centro de la Mujer. No se hace difícil trabajar en dos programas, porque como te has dado cuenta son casi las mismas mujeres siempre, pero es agobiante la cantidad de trabajo administrativo que esto conlleva y eso nadie te lo reconoce nunca. Y el SERNAM se enoja conmigo porque hago aparte de mi trabajo la labor de la Oficina de la Mujer y la municipalidad se enoja si no lo hago (entrevista a Coordinadora Programa Jefas de Hogar, Cañete, 14 de marzo de 2018).

Una de las personas entrevistadas, también relata un suceso de violencia de género en el que encontramos por un lado, el femicidio de una mujer en proceso reparatorio en un Centro de la Mujer y por otro lado, la respuesta violenta que sufre el equipo de trabajo por parte de una autoridad del SERNAMEG por la ocurrencia de este hecho:

El episodio más triste y que puso en jaque mi permanencia en el programa, fue la vez que una de las mujeres con la que llevábamos a cabo un proceso reparatorio y de acompañamiento producto de la violencia física y emocional que sufría por parte de su pareja, fue víctima de femicidio. Fue un shock para el equipo, es lo peor que puede pasar. Ya de por sí estábamos menoscabadas con la noticia y la directora del SERNAMEG me llamó enfurecida, que nosotras no habíamos sido capaces de visualizar el posible femicidio y que ahora debíamos estar en todo momento acompañando a la familia, porque había que hacer notar que el gobierno de la presidenta estaba con las mujeres, que teníamos que aparecer en las fotos del funeral, cuando apareciera la prensa. Fue insistente en que teníamos que notarnos (entrevista a coordinadora Centro de la Mujer, Cañete, 8 de marzo de 2018).

La movilización también establece como lucha al reconocimiento por parte de la institucionalidad de género de la importante labor que ejecutan las trabajadoras de los programas de género, siendo estas las que se relacionan diariamente con las usuarias:

El problema aquí, es que los equipos somos la bisagra entre el SERNAMEG y la municipalidad porque realizamos labores para ambas partes, pero al final en la municipalidad nos dicen las del SERNAM y en el SERNAM nos dicen que somos las del municipio y ahí uno se encuentra, en una ambivalencia. Sabemos que uno es libre de renunciar si no te agradan las condiciones laborales y el nulo reconocimiento al trabajo que tienen con una, pero uno también se compromete con los procesos de las usuarias, yo que trabajo con mujeres víctimas

de violencia, sueño con las mujeres, me deprimó por sus situaciones y aunque se supone uno trabaja en esto porque tiene las competencias para hacerlo, no podemos ser tan indiferentes cuando al año atendemos más de 200 usuarias. Además de esto, y aunque suene frío, uno necesita recibir un sueldo a fin de mes, entonces ahí vienen los problemas, nosotras contenemos, las instituciones no se preocupan de contenernos a nosotras. Somos bisagras (entrevista a Coordinadora Centro de la Mujer, Cañete, 8 de marzo de 2018).

La falta de reconocimiento y el desgaste físico y emocional propio las actividades que deben realizar diariamente -acusar las trabajadoras-, ha desencadenado que muchas de ellas en algún momento hayan sufrido de enfermedades como fatiga por compasión, estrés, síndrome de agotamiento profesional, problemas de sueño, crisis de pánico, entre otras afecciones de salud atribuibles al trabajo con personas víctimas de violencia o quienes la ejercen (para el caso de los Centros de Hombres), además de la violencia psicológica por parte de las propias autoridades del SERNAMEG, sobre todo en casos de femicidios:

Imagina lo terrible que es enfermarse de un simple resfriado y no tener previsión de salud asegurada en nuestros contratos, uno se enferma y se las tiene que aguantar, ir a trabajar así, pero cuando nuestras dolencias son provocadas por el propio trabajo, menos responden por nosotras. Las colegas se enferman, es imposible ser neutro en esto. Trabajar con mujeres, independiente del programa que formes parte, siempre te asegura toparte con alguna mujer maltratada, con problemas de autoestima, abandonada, con problemas de salud o de recursos, con problemas de alcoholismo, con familiares que no las apoyan. Entonces uno tiene que estar siempre alerta y contener, aunque eso signifique que no puedas dormir en la noche pensando si a la pobre señora Juanita su marido le volvió a pegar y tantas otras cosas que uno ve (grupo focal con equipos del Centro de la Mujer y Programa Jefas de Hogar, Cañete, 12 de febrero de 2018).

Así este levantamiento de las trabajadoras, y digo trabajadoras porque me atrevo a asegurar que más del 95% de las que trabajamos en los programas municipales somos mujeres, se detona por la falta de reconocimiento y peor aún, de interés por parte de las autoridades, de reconocer en nosotras a mujeres que también necesitamos y debemos ejercer los mismos derechos que pregonamos con nuestras usuarias (entrevista a apoyo profesional y monitora del Centro de la Mujer, Cañete, 19 de marzo de 2018).

La precaridad laboral a la que están sometidas, las hace vulnerables también cuando se embarazan:

Mi situación ni el municipio ni SERNAM sabía cómo afrontarla, y es que yo entré a hacer un reemplazo de una coordinadora embarazada y cuando mi reemplazo estaba a punto de

terminar, quedé embarazada yo. SERNAM guardó silencio y me tocó casi rogar en la municipalidad que me integraran a otro equipo de trabajo (entrevista a apoyo profesional, Cañete año 2014, 21 de marzo de 2018).

Así, las trabajadoras, indican que el discurso del Estado no se condice con realidad laboral que ellas viven:

El problema no deberá ser tan difícil de solucionar, se necesita voluntad política. Yo me pregunto, si no van a respetarnos como trabajadoras ¿porqué se vanaglorian de crear un ministerio de la mujer?. Deberían ser más honestos y decir el ministerio de algunas mujeres y ser transparentes y decirnos que no les interesa nuestra situación, porque claro, como uno estudió y gana un sueldo semidecente, pero que no te asegura derechos laborales básicos, creen que uno deja de ser mujer que necesita de políticas de género (entrevista a apoyo profesional del Centro de la Mujer, Cañete, 9 de marzo de 2018).

A pesar de que la situación se ha extendido desde aproximadamente junio de 2016, las trabajadoras insisten en que no se les ha reconocido como trabajadoras del nuevo Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, peor aún, la creación de este último no ha mejorado ni la situación de ellas y tampoco de las propias usuarias, puesto que no existen cambios dentro de la parrilla programática: “La promesa del nuevo ministerio, que terminó siendo más de lo mismo” (grupo focal con equipo de la Casa de Acogida, Cañete, 19 de febrero de 2018).

Uno de los aspectos que más nos indigna es sentir que como mujeres y como trabajadoras no le importamos a la institución, ya son casi dos años de movilizaciones y nada, el hecho de que seamos a honorarios ayuda a ignorarnos, porque al ser trabajadores de segunda categoría y sin derechos, no permite que nuestra lucha sea visibilizada y menos que desde el Ministerio se generen cambios para modificar lo anterior (entrevista a apoyo profesional del Centro de la Mujer, abogada, Cañete, 10 de marzo de 2018).

Del SERNAM regional nos mandaron una imagen del Twitter de la Ministra Pascual, para que pegáramos en el mural de la oficina. En esa imagen se dice que el Ministerio tiene el compromiso de mejorar la autonomía económica de las mujeres. Cuando la vi, pensé en lo contradictorio del discurso con la realidad, con nuestra realidad como trabajadoras. La tenemos pegada ahí todavía, pero tiene un doble sentido para nosotras, por eso no la sacamos (entrevista a profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, socióloga, 30 de marzo de 2018).

Foto 3.2. Imagen de Twitter con frase de la Ministra Pascual



Foto de la autora tomada en el trabajo de campo

Al menos ahora el Ministerio sabe que existimos, que estamos disconformes, pero lamentablemente a pesar de la organización, nuestras demandas sólo son un poco visibles, nada más, pero no existe un interés desde el Estado, un interés real de dar solución, por eso que está tan bien pensada la frase que marcó los inicios de las marchas y las tomas: trabajamos contra la violencia patriarcal, sufriendo violencia estatal. Lamento informarte que somos una cifra más, en el recuento de todos los trabajadores precarios que se trabajan en todos los servicios públicos de país y que cada vez somos más los que estamos en esa situación (entrevista a Coordinadora Centro de la Mujer, Cañete, 27 de marzo de 2018).

Finalmente, otro punto que vuelve aún más frágil su estabilidad laboral se refiere a la continuidad o cierre de los programas y que dependen básicamente de la voluntad de los gobiernos de turno:

Lamentablemente los programas se ven atravesados siempre por los intereses de los gobiernos, así se ha definido históricamente a qué programas se les inyectan más recursos, que programas se abren y cuáles desaparecen. Si puedo decir que de acuerdo a mi experiencia de más de 25 años en SERNAM, que el programa de Jefas de Hogar y todo lo relacionado al

emprendimiento ha sido el foco principal de la institución (entrevista a profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, 4 de abril de 2018).

El programa de ciudadanía, que también había sido legendario en el quehacer del servicio, fue cerrado en el gobierno de la derecha de Sebastián Piñera, entre el 2010 y 2014 y reabierto el 2015 por Bachelet. Para mí este es un claro ejemplo de los intereses de los gobiernos, aunque seamos críticas también, el que existan los programas no siempre va de la mano con un presupuesto ajustado a las necesidades de las mujeres o de los territorios, eso nosotras lo tenemos más que claro (entrevista a profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, socióloga, 30 de marzo de 2018).

Pasó que cuando cerró el programa de Participación Ciudadana el año 2010, y los equipos comunales a nivel nacional quedaron sin trabajo, entonces algunos municipios reintegraron a algunas profesionales en otros programas municipales, pero varias quedaron desempleadas no más y ¿en el SERNAM qué podemos hacer? Nada pues, si al final los equipos son municipales (entrevista a profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, trabajadora social, 12 de abril de 2018).

Los relatos expuestos permiten problematizar desde una perspectiva situada las condiciones laborales y de reconocimiento en las que se mueven las trabajadoras comunales de programas de género en Chile, las que se convierten en las intermediarias entre el Estado y las mujeres, las que materializan en los territorios y organizaciones de base las políticas públicas que responden a las diversas instancias internacionales en materia de desigualdades en torno al género. Hablamos de mujeres mayormente, cuyas historias se ven cruzadas de desigualdades sociales que no son visualizadas desde la institucionalidad de género en Chile. Aquí encontramos otro sujeto en torno al género, los sujetos que no son foco de las políticas de esta índole.

3.3.1. ¿Por qué se movilizan las trabajadoras comunales? Flexibilidad laboral y reconfiguración del Estado Neoliberal

El estado social neoliberal como proceso transformativo está cruzado por el tema de género, tanto en su conformación como en sus efectos.

—Verónica Schild

Cómo revisamos en el capítulo anterior, la implantación del neoliberalismo comenzó desde la década de 1970 con la dictadura militar, proceso en que a la par de la violación sistemática de los derechos humanos, Chile se liberalizaba. En el decenio de 1990, se logra retomar la democracia, mediante la alianza de partidos políticos de centro-izquierda y de la organización

de la Sociedad Civil, entre ellos, el Movimiento de Mujeres. La agenda de los posteriores gobiernos democráticos, se centró en la recuperación de la institucionalidad democrática, la reducción de la pobreza y las desigualdades sociales heredadas de la dictadura, la promoción de los derechos humanos y la reinserción del país a la comunidad internacional, pero sin modificar de forma sustancial la economía de mercado.

Los gobiernos fortalecieron al Estado como un ente regulador, a través de la puesta en marcha de múltiples políticas sociales destinadas a corregir los efectos negativos del modelo económico y profundizaron su participación en el mercado mundial realizando y fortaleciendo acuerdos comerciales (Valdés 2010).

La Concertación de Partidos por la Democracia, que gobernó a Chile desde el año 1990 al 2010, a pesar de haber alcanzado la estabilidad económica y política en el país, no tuvo un resultado equivalente en el político y social. La democratización institucional privilegió el diálogo entre el Estado, los partidos políticos y los sectores económicos y no reestableció el diálogo con la sociedad, puesto que no se llevaron a cabo nuevas formas de participación (De la Maza 1999; Valdés 2010).

En relación al comportamiento de la economía, se sostuvo un importante avance en las condiciones socioeconómicas de la población, traducido en mejoras al sistema de salud, acceso a los servicios básicos, a la vivienda y a la educación para quienes tenían la capacidad de consumo, pero mantuvo y profundizó desigualdades sociales en aquellos grupos que no podían pagar por ellos. Enfatiza Valdés (2010), que el rol subsidiario del Estado, lo restringe a la implementación de políticas sociales y que a pesar de sus efectos positivos, no bastan del todo para asegurar el bienestar social. Así, los beneficios estatales son creador y percibidos como beneficencia pública y no como un derecho social.

Se reconoció a nivel regional e internacional el fracaso de las políticas propuestas o impuestas por los organismos internacionales bajo el Consenso de Washington, lo que dio impulso a fines de los años noventa a una estrategia de cambios que rescata el rol del Estado en el desarrollo y al mismo tiempo impulsa políticas centradas en los problemas sociales bajo un nuevo concepto del Estado, o el Estado Habilitador (Schild 2013, 2015a). Fue en el Consenso de Santiago de 1997, donde se propone la instauración de una nueva agenda económica que garantice estabilidad en el plano político, posicionando al Estado como un actor de desarrollo, encargado de la generación de nuevas políticas que subsanen los inconvenientes producidos por las políticas de mercado luego del ajuste estructural (González de la Rocha 2012 en Schild 2015a).

Schild (2015a) desde una perspectiva crítica, sostiene que se planteó una nueva agenda de gobernanza, que propende el aumento de gastos en políticas sociales, pero sostenido estructuralmente por políticas macroeconómicas estructurales, dando paso a la configuración de un Estado social expansivo sostenido en un neoliberalismo profundizado. En ese sentido y de acuerdo a lo sostenido por la autora (Schild 2015a, 2015b, 2016) y a la investigación empírica que sustenta esta tesis, se trata de un estado social neoliberalizado y feminizado y que históricamente se ha sustentado del trabajo de las mujeres y es por eso que el discurso del género atraviesa los programas de alivio y superación de la pobreza, configurando a las mujeres pobres como sujetos o clientas de estas políticas y a las profesionales y técnicas en los sujetos idóneos para la ejecución de las políticas de género a nivel territorial.

En definitiva, estamos frente a un Estado social, expansivo y neoliberal, cuya racionalidad política se basa en normas y valores de mercado, con finalidad de entregar las herramientas a los individuos y la sociedad en general para que se adapten al modelo de acumulación capitalista.

El análisis presentado, sobre la movilización de trabajadoras comunales, se desprende del alto grado de participación femenina en el sector público y su concentración en los trabajados más precarizados y por tanto mal remunerados, los que por lo mismo, son poco reconocidos dentro de las instituciones públicas. Producto de la descentralización de las responsabilidades para la ejecución de programas, son las municipalidades las responsables directas de llevar a cabo las políticas de género y así, ante la urgencia de superar la pobreza, sin menoscabar el modelo económico del país, se potencian nuevas formas laborales, basadas en la flexibilidad que han significado un acceso importante de fuentes de empleo para expertas en género.

La realidad de las trabajadoras de los programas de género se condice entonces con las características del mundo productivo contemporáneo, sobre todo desde el vasto proceso de reestructuración del capital que se desencadenó a escala global a comienzos de los años 70 y que se caracteriza por la informalización de la fuerza del trabajo a escala global y al aumento de los niveles de precarización de los trabajadores y las trabajadoras (Antúnez 2012). Y si lo anterior, lo analizamos desde una perspectiva de género, el problema se agudiza. En efecto, el género está siempre presente en la configuración del Estado social, convirtiéndose a veces en objeto explícito y central de la regulación social (Steinmetz 1993).

En América Latina, los Estados establecieron marcos normativos que establecieron la creación de contratos especiales y temporales, que modificaron la estructura salarial y el empleo, facilitando la creación de empresas y servicios transitorios, promocionando la

flexibilización del trabajo. Sobre esto De la O y Guardarrama (2006 en De La Garza 2006) indican que en este contexto, los sujetos masculinos y femeninos despliegan sus capacidades socioeconómicas y culturales dentro de los márgenes impuestos por las nuevas condiciones de trabajo. Así, los primeros se ven constantemente amenazados con el desempleo y las segundas, por la incorporación al trabajo remunerado en condiciones de desventaja y en los sectores más precarios del mercado del trabajo. Al respecto, Benería (1995) destaca que la vinculación con mercado a sido históricamente distinta para hombres y mujeres, con consecuencias tanto en sus opciones y conducta.

Así, la construcción actual de los sujetos mujeres se sostiene de los legados del movimiento feminista en Chile, caracterizado actualmente por el aumento sostenido de las mujeres como sujetos de políticas y el aumento del trabajo femenino en el sector público, elementos que para Schild (2013, 2015a, 2015b) caracterizan a los Estados sociales neoliberales feminizados. El ejemplo revisado, sobre la realidad de los equipos comunales que ejecutan las políticas de género en los territorios se caracterizan por estar atravesado por diversas desigualdades sociales inmersas en el neoliberalismo, como lo son la flexibilización laboral y la precarización social de la vida.

Con todo lo anterior, se puede sostener de acuerdo a lo que también ha planteado por Schild (2015b) que en el momento actual del neoliberalismo, los Estados adquieren una renovada prominencia y visibilidad en la regulación ética y coercitiva de las sociedades bajo el discurso de Estados habilitadores, pero lo que en realidad se está presenciando es de hecho una re-feminización de la dimensión social del estado. Esta re-feminización sigue la lógica de la descentralización, privatización y gasto público que atrapa a las clientas del estado como socias y mantiene también a otras mujeres, que son las expertas en género, como cuidadoras estatales.

3.4. Reflexiones finales

De acuerdo a los datos analizados en este capítulo podemos indicar que las políticas públicas de género están atravesadas por la acción, discursos, intereses y voluntades de distintos actores, tales como las agendas de género, tratados y convenios internacionales, partidos políticos, sociedad civil, los gobiernos y el sistema económico, los que en su conjunto componen y condicionan las respuestas que el Estado da frente a las desigualdades en razón del género.

Se puede establecer al Estado como un ente heterogéneo y que condiciona la creación de diversos sujetos dinámicos, cambiantes y relacionados intrínsecamente a las relaciones de poder que confluyen y que se encuentran en disputa para establecer las características que los sujetos en torno al género deben tener. Así, podemos encontrar sujetos mujeres objeto de políticas, que cumplen con los criterios de focalización, como también otros sujetos mujeres que no entran en esta categoría y que para el caso particular revisado, serían aquellas mujeres que ejecutan los programas a nivel comunal.

Dentro de las mujeres que no son foco de políticas públicas de género, también están aquellas que trabajan directamente en el SERNAMEG y en el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, las que se diferencian de las trabajadoras comunales no sólo por la relación contractual de trabajo, sino que también son las reconocidas por el propio Estado y la institución como las expertas de género, las que conocen lo que las mujeres necesitan.

Sobre lo anterior, son dos los motivos centrales de la movilización nacional de trabajadoras de programas de género: 1) por la precarización laboral y 2) por el no reconocimiento por parte del Estado de la labor que llevan a cabo.

Se puede concluir entonces, que por las características de los programas de género y la focalización que estos tienen, hablamos más de políticas sociales, que de políticas integrales destinadas a subsanar la desigualdes estructurales en torno al género. Intervención social que además, es funcional a la regulación neoliberal y que el ejemplo revisado nos interpela a seguir problematizando acerca de la contribución feminista al proyecto cultural neoliberal.

Conclusiones

Esta investigación buscó responder cómo se producen sujetos en torno al género en el momento de la institucionalización de políticas públicas de género en Chile. El objetivo general fue analizar cómo se construye al sujeto mujer en los procesos de institucionalización de políticas de género en Chile, al momento de la creación del SERNAM en 1991 -en el período de la vuelta a la democracia en Chile- y en el año 2016, con la creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. Sobre esto pude evidenciar que no se construye un solo sujeto homogéneo, sino que múltiples sujetos, para este caso de estudio en particular, encontramos al sujeto mujer foco de las política de género del Estado y a la par de esta otro sujeto que no formarían parte de la focalización, pero que vienen a ser constitutivos e impredecibles para la consecución de sujetos mujeres clientes de programas estatales, funcionales todas a la lógica de mercado capitalista actual.

Estos sujetos además, son dinámicos. Responden al contexto político, social, económico y cultural, se encuentran atravesados por la articulación de diversas desigualdades sociales y existen distintos marcos de sentido y relaciones de poder que confluyen en la forma en cómo desde el Estado se las concibe, en este sentido, la presente investigación da cuenta de actores relevantes, como son los gobiernos, las agendas e instrumentos internacionales, los partidos políticos, el movimiento feminista, la sociedad civil y el mercado.

Para desentramar lo anterior, fue necesario analizar por separado los dos momentos históricos: la creación del Servicio Nacional de la Mujer al momento de la vuelta a la democracia en Chile y la creación en el año 2016 del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. Ambos momentos se analizan desde paradojas en ambos procesos.

Sobre el primer momento histórico, y en relación al objetivo de analizar cómo se articuló la creación del SERNAM con las demandas del Movimiento Feminista Concertación Nacional de Mujeres por la Democracia y comprender cómo se constituyen los procesos de institucionalización de políticas de género en Chile, se puede establecer que el movimiento de mujeres fue un actor clave y decisivo para salir de la dictadura militar. El movimiento establece en general las necesidades de las mujeres y la fracción CNMD conformada por mujeres con capital político, social, cultural y económico más alto se encargan de negociar con los partidos políticos de centro-izquierda sobre la creación de una institución que ejecute políticas de género en el país. Las mujeres que no formaban parte de este grupo pasaron a ser parte de las usuarias o clientas de estos programas, fragmentando los cimientos de la organización.

En el segundo momento histórico y sobre la necesidad de responder cómo se articularon las demandas de las trabajadoras de programas de género a nivel comunal, con la creación del ministerio, además de comprender de qué manera se constituyen los procesos de institucionalización de políticas de género, vemos que las demandas no se articularon. Cabe reconocer que la movilización, si bien comenzó cuando ya se había promulgado la Ley N° 20.820 que crea el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, durante el proceso de tramitación de esta no se abordaron las problemáticas sociales que a estas trabajadoras aquejan y hasta el día de hoy el Estado a través del ministerio no ha dado respuestas a las demandas que estas sostienen. Vemos así que la creación del ministerio y a diferencia de la creación del SERNAM no fue pensada desde el movimiento de mujeres.

Sobre cómo se articula la construcción de sujetos por parte del Estado con el modelo económico neoliberal del país y entendiendo las particularidades del contexto chileno, la construcción de sujetos por parte del Estado, cómo ya se mencionó, está cruzada por distintos actores y marcos de sentido, siendo uno de ellos el mercado. Así, la construcción de sujetos responde a la intervención social como dispositivo o forma de regulación neoliberal.

Es necesario reconocer que el que Chile haya contado por 25 años con el SERNAM y que exista en la actualidad el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género a traído aparejado el debate de las desigualdades de género en la sociedad chilena y ha permitido una mayor visualización por parte del Estado y los gobiernos a las problemáticas que aquejan particularmente a las mujeres. Así, se ha legislado en torno a la violencia, la brecha salarial, la participación política, educación, salud sexual, desigualdades dentro del régimen matrimonial, el acceso al trabajo y previsión social y más recientemente sobre derechos en torno a la sexualidad (despenalización del aborto en tres causales), entre otras temáticas analizadas en el segundo y tercer capítulos.

Pero como ya hemos revisado, las relaciones de poder se manifiestan de diversas formas. En la primera instancia, el propio movimiento feminista se fragmentó, pasando a ser las mujeres pertenecientes a partidos políticos de la Concertación de Partidos por la Democracia y las intelectuales quienes pasaron a trabajar en el SERNAM, mientras que las mujeres de base, las pobladoras y las dirigentas, se convirtieron en las usuarias, beneficiarias y en definitiva, en quienes se focalizaron las políticas de género del país. Considerando las características económicas del público objetivo, se las configuró como sujetos que necesitaban del Estado para subsanar su situación de pobreza y la de su familia. Así, las mujeres que trabajan desde el SERNAM son las que saben o tienen el conocimiento sobre las políticas de género que

necesitan las mujeres usuarias, beneficiarias o clientas, estableciéndose relaciones asimétricas entre mujeres.

Sobre lo anterior, también se puede establecer que desde el Estado, se hace una lectura parcial sobre las demandas del movimiento feminista, abordando solamente la dimensión económica de las mujeres más pobres del país y estableciendo soluciones que venían de la mano con la habilitación para que estas salieran de la pobreza y que fueran capaces de tomar su destino (económico) en sus manos, situación que en la realidad no se dio y cómo revisamos en el capítulo 3, se genera una dependencia de las mujeres a los programas del SERNAM.

En la segunda instancia, vemos que si bien la creación del ministerio fue la materialización de una promesa de campaña de la Presidenta Bachelet, sigue la línea de la herencia feminista, pero esta vez politizado desde arriba (desde una candidata a la presidencia, que ya había sido Presidenta de Chile en el período 2006-2010). La contradicción actual, es que por las características propias del sistema económico chileno, nos encontramos en un momento del neoliberalismo donde las relaciones de trabajo y el empleo se ha empobrecido y se ha retrocedido en derechos. Por un lado, está el abordaje de las esferas de desigualdad que cruzan a las mujeres, y por otro lado son también mujeres las encargadas de llevar a cabo las políticas de género, pero sin derechos laborales ni reconocimiento a sus labores.

Para ambos momentos, es importante destacar cómo hablar de género e incluso agregarlo al nombre de una institución, aun causa resquemor principalmente dentro de los partidos políticos con tendencia de derecha, y peor aún, estos aún confunden género con mujer, utilizándolo como sinónimo y reduciendo su campo de acción.

Otro punto a destacar, en relación a estado actual de la institucionalidad se refiere a que las relaciones asimétricas se han agravado. Ahora tenemos mayor burocracia, ya que no es sólo la figura de la directora nacional, directora regional, profesionales sernam, ejecutoras comunales y usuarias, sino que debemos agregar: Ministra, Secretaria Regional Ministerial (SEREMI) y profesionales de las SEREMIAS correspondientes, a la par con los cargos ya nombrados

A modo de reflexión final, podemos establecer que el Estado refleja y crea formas particulares de relaciones de género y de desigualdades en torno al género. Así las prácticas estatales construyen y legitiman relaciones de género y sujetos en torno a este. Las relaciones de género son construidas, mediante procesos de disputas por marcos de sentido en las leyes y los discursos públicos que emanan del Estado los distintos actores que en él confluyen.

Contribución al estudio de la construcción de sujetos desde una perspectiva feminista:

Analizar la construcción de sujetos en torno al género por parte del Estado desde la institucionalización de políticas, es reconocer que su formulación es un proceso sociocultural que genera realidades y moldea a los sujetos a quienes están dirigidas. Los/as tecnócratas que formulan las políticas públicas también se tornan en sujetos de investigación, como actores situados en contextos de poder específicos, con marcos de sentido, con ideologías, intereses y objetivos concretos e inmersos en sistemas de pensamiento que se plasman en la política pública. Es necesario entonces seguir generando conocimiento para analizar cómo se conciben las mujeres por parte del Estado y los problemas que estas tienen, cómo se generan políticas públicas, desentramar qué ocurre cuando se institucionalizan demandas feministas y el género.

Así, mediante esta investigación, intento contribuir mediante la experiencia chilena en cuanto a la institucionalización de políticas de género, a dar pistas analíticas que busquen problematizar sobre cómo se generan diversos sujetos en razón del género e interpelarnos también como feministas, sobre como establecemos articulaciones con el Estado.

Referencias

- Alcántara, Manuel. 1995. *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad en los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Álvarez, Sonia. 1998. "Latin American Feminism go global: Trends of the 90' and challenges for the New Millenium". En *Cultures of Politics/Politics off Culture: Revisioning Latin American Social Movements*, editado por Sonia Álvarez, Enelina Dagnino y Arturo Escobar. Boulder: Westview Press.
- 2011. "Gubernamentalidad neoliberal y focopolítica en América Latina: los programas de transferencia condicionadas ¿políticas de cohesión social con los pobres?". En *Perspectivas críticas sobre cohesión social: desigualdad y tentativas fallidas de integración en América Latina*, coordinado por Carlos Barba y Néstor Cohen, 251-285. Buenos Aires: CLACSO.
- Antúnez, Ricardo. 2012. "La nueva morfología del trabajo y sus principales tendencias: informalidad, infoproletariado, (in)materialidad y valor". *Sociología del Trabajo* 74: 47-66.
- Anzaldúa, Gloria. 1999. *Borderlands/La Frontera: The New Mestiza*. San Francisco: Aunt Lute Books.
- Appadurai, Arjun. 2011. "Dislocación y diferencia en la economía cultural global". En *La modernidad desbordada. Dimensiones culturales de la globalización*, 41-61. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Araujo, Kathya, Virginia Guzmán y Amalia Mauro. 2000. "El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas". *Revista de la CEPAL* 71: 49-70.
- Argüello Pazmiño, Sofia. 2013. "El proceso de politización de la sexualidad: identificaciones y marcos de sentido de la acción colectiva". *Revista Mexicana de Sociología* 75: 173-200.
- Baldez, Lisa. 1999. "La Política Partidista y los Límites del Feminismo de Estado en Chile". En *El modelo chileno. Democracia y desarrollo*, editado por Iván Jaksic y Paul Drake, 407-433. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Bakker, Isabella. 2003. "Neo-liberal Governance and the Reprivatization of Social Reproduction: Social Provisioning and Shifting Gender Order". En *Power, Production and Social Reproduction*, editado por Isabella Bakker y Stephen Gill, 66-82. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Bauman, Zygmunt. 1999. *La globalización. Consecuencias humanas*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Bareiro, Line. 2000. "El Estado, las mujeres y la política a través de la historia latinoamericana". En *De poderes y saberes. Debates sobre reestructuración política y Transformación social*. Montevideo: DAWN-REPEN
- Baeza, Manuel. 2006. "Globalización y homogeneización cultural". *Revista Sociedad Hoy* 9-24.
- Barrig, Maruja. 1993. "Liderazgo femenino y violencia en el Perú de los 90". *Debates en Sociología* 18: 89-112.

- 1997. *De cal y arena: ONG's y movimientos de mujeres en Chile*. Lima: Mimeo.
- Beauvoir, Simone de. (1949) 1999. *El segundo sexo*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Benería, Lourdes. 1999. “Mercados globales, género y el Hombre de Davos”. En *Ediciones de las Mujeres*, 7-48. Santiago de Chile: Isis Internacional.
- 2005. *Género, desarrollo y globalización: por una ciencia económica para todas las personas*. Barcelona: Editorial Hacer.
- Benería, Lourdes, y Gita Sen. 1982. “Desigualdades de clase y de género y el rol de la mujer en el desarrollo económico”. En *Sociedad, subordinación y feminismo*, editado por Magdalena León, 65-80. Bogotá: ACEP.
- Bourdieu, Pierre. 1997. *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- Bravo, Viviana. 2012. “Neoliberalismo, protesta popular y transición en Chile, 1973-1989”. *Política y Cultura* 37: 85-112.
- Canclini, Néstor. (1989) 2016. “Culturas híbridas en tiempos de globalización”. En *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Ciudad de México: Debolsillo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2017. *40 años de Agenda Regional de Género*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cruz Soto, Luis Antonio. 2002. “Neoliberalismo y globalización económica. Algunos elementos de análisis para precisar los conceptos”. *Contaduría y Administración* 205: 13-26.
- Davis, Angela. 2012. “I Used To Be Your Sweet Mama. Ideología, sexualidad y domesticidad”. En *Feminismos negros. Una antología*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- De la Maza, Gonzalo. 1999. “La capacitación laboral de la mujer: análisis de la capacitación vía franquicia tributaria 1994-1997”. En *Políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el trabajo 1994-1999*, editado por Verónica Oxman y Silvia Galilea, 98-177. Santiago de Chile: Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
- De la O, María Eugenia, y Rocío Guadarrama. 2006. “Género, proceso de trabajo y flexibilidad laboral en América Latina”. En *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*, editado por Enrique De la Garza y Edgar Belmont, 289-308. Barcelona: Anthropos Editorial.
- Dombois, Rainer. 2002. “¿La pérdida de la época dorada? la terciarización y el trabajo en las sociedades postindustriales”. *Sociología del Trabajo: Revista Cuatrimestral de Empleo, Trabajo y Sociedad* 46: 45-72.
- Drake, Paul. 2009. *Between tyranny and anarchy. A history of democracy in Latin America 1800-2006*. Stanford: Stanford University Press.
- Feliu, Verónica. 2009. “¿Es el Chile de la post-dictadura feminista?”. En *Revista Estudios Feministas* 17 (3): 701-715. <https://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2009000300004>
- Fernandois, Joaquín. 2007. “Modernización, desarrollo, dictadura: el papel de Sergio de Castro”. *Estudios Públicos* 108: 281-313.
- Federici, Silvia. 2004. *Caliban and the Witch. Women, The Body and Primitive Accumulation*. Nueva York: Autonomedia.

- Flores, Ana. 2016. "Igualdad y derechos políticos de las mujeres: medidas especiales de carácter temporal, paridad y políticas dinámicas y efectivas recomendadas por la CEDAW". *Revista de Derecho Electoral* 22: 54-83.
- Foucault, Michel. 2006. "Governmentality". En *The Anthropology of the State. A Reader*, editado por Aradhana Sharma y Akhil Gupta. Oxford: Blackwell.
- 2007. *Nacimiento de la biopolítica*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Franceschet, Susan. 2003. "States and Women's Movements: the Impact of Chile's Servicio Nacional de la Mujer on Women's Activism". *Latin American Research Review* 38: (1): 9-40.
- Fraser, Nancy. 1989. *Unruly Practice, power, discourse and gender in contemporary social theory*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- 2000. "¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas de la justicia en la era postsocialista". *New Left Review* 1: 126-155.
- 2015. *Fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el Estado a la crisis neoliberal*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Frieden, Jeffrey. 2006. *Capitalismo global. El trasfondo económico de la historia del siglo XX*. Barcelona: Memoria Crítica.
- García Prince, Evangelina. 2008. *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual*. San Salvador: PNUD.
- Garretón, Manuel Antonio. 1988. *El plebiscito de 1988 y la transición a la democracia*. Santiago de Chile: FLACSO Chile.
- 2012. *Neoliberalismo corregido o progresismo limitado: Los gobiernos de la Concertación en Chile, 1990–2010*. Santiago de Chile: Editorial ARCIS / CLACSO / PROSPAL.
- Gaviola, Edda, Eliana Largo y Sandra Palestro. 1992. "Si la mujer no está, la democracia no va". En *Género Mujer y Sociedad*. Santiago de Chile: Sur Ediciones.
- Girón, Alicia. 2009. "Género, globalización y desarrollo". En *Género y globalización*, coordinado por Alicia Girón, 77-97. Buenos Aires: CLACSO.
- Godoy, Carmen. 2012. "El Estado chileno y las mujeres en el siglo XX. De los temas de la mujer al discurso de la igualdad de género". *Diálogos. Revista Electrónica de Historia* 14 (1): 97-123. <https://doi.org/10.15517/dre.v14i1.8111>
- Gómez, María Carmen. 2004. "El desarrollo de la industria de la maquila en México. Problemas del desarrollo". *Revista Latinoamericana de Economía* 35 (138): 57-83. <https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2004.138.7540>
- Gonzalez de la Rocha, Mercedes. 2012. "Pobreza, cambio familiar y política social en Mexico. Una perspectiva diacrónica". En *Pobreza, transferencias condicionadas y sociedad*, editado por Mercedes Gonzalez de la Rocha y Agustin Escobar Latapi. Ciudad de Mexico: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Guzmán, Virginia. 1997. "La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas". En *Feminismo en transición. Transición con feminismo*. Ciudad de México: Grupo de Educación Popular con Mujeres.

- 2001. “La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis”. *Mujer y Desarrollo* 32: 1-40.
- Guzmán, Virginia, y Sonia Montañó. 2012. *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Harvey, David. 1990. *La condición de la postmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio sociocultural*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Harvey, David. 2007. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Herrera, Gioconda. 2001. “El género en el Estado: entre el discurso civilizatorio y la ciudadanía”. *Revista de Ciencias Sociales* 11: 80-88.
- Hill Collins, Patricia. 2012. “Rasgos distintivos del pensamiento feminista negro”. En *Feminismos negros. Una antología*, editado por Mercedes Jabardo, 99-134. Madrid: Traficantes de Sueños.
- hooks, bell. 2012. “Mujeres negras. Dar forma a la teoría feminista”. En *Otras inapropiables: Feminismos desde la frontera*, coordinado por María Serrano Giménez, 33-50. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Kirkwood, Julieta. 1982. “Feminismo y participación política en Chile”.
<https://www.bibliotecafragmentada.org/wp-content/uploads/2017/12/Feminismo-y-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-en-Chile.pdf>
- 1983a. “El feminismo como negación del autoritarismo”.
<https://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0049927.pdf>
- 1983b. “La política del feminismo en Chile”.
<https://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0049929.pdf>
- 1986. *Ser política en Chile. Las feministas y los partidos*. Santiago de Chile: FLACSO Chile.
- Klein, Naomi. 1999. *No logo. El poder de las marcas*. Buenos Aires: Paidós.
- 2008. *La doctrina del shock. El auge del capitalismo del desastre*. Buenos Aires: Paidós.
- Kuttner, Robert. 2001. “El papel de los gobiernos en la economía global”. En *El límite. La vida en el capitalismo global*, editado por Anthony Giddens y Will Hutton, 209-231. Barcelona: Tusquest.
- Largo, Eliana. 2014. *Calles caminadas anverso reverso. Fuentes para la historia de la República*. Santiago de Chile: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.
- Lind, Amy. 2001. “Organizaciones de mujeres reforma neoliberal y políticas de consumo en el Ecuador”. En *Antología. Género*, editado por Gioconda Herrera, 279-305. Quito: FLACSO Ecuador.
- 2005. *Gendered Paradoxes. Women's Movements, State Restructuring, and Global Development in Ecuador*. Pennsylvania: Penn State University Press.
- Lorde, Audre. 2003. “The master’s tool will never dismantel the master’s house”. En *Feminist Post-Colonial Theory*, editado por Reina Lewis y Sara Mills, 110-113. Nueva York: Routledge.
- Lechnner, Norbert. 1994. *Políticas de igualdad de oportunidades*. Santiago de Chile: Servicio Nacional de la Mujer.

- Mahmood, Saba. 2008. "Teoría feminista y el agente social dócil: algunas reflexiones sobre el renacimiento islámico en Egipto". En *Descolonizando el feminismo. Teorías y prácticas desde los márgenes*, editado por Liliana Suárez y Aída Hernández, 123-165. Valencia: Ediciones Cátedra / Universidad de Valencia.
- Meny, Ives, y Jean Claude Thoening. 1992. *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Mohanty, Chandra. 1999. "Bajo la mirada de occidente: saber feminista y discursos coloniales". En *Género y desarrollo II*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Molyneux, Maxine. 2008. "Justicia de género, ciudadanía y diferencia en América Latina". En *Mujeres y escenarios ciudadanos*, editado por Mercedes Prieto, 22-56. Quito: FLACSO Ecuador.
- Molina, Natacha. 1997. "De la denuncia a la construcción de la igualdad: nuevas articulaciones entre ciudadanía y género". En *Nociones de una ciudadanía que crece*, editado por Enrique Correa y Marcela Noé, 102-120. Santiago de Chile: FLACSO Chile.
- Montecino, Sonia, y Josefina Rossetti. 1990. *Tramas para un nuevo destino. Propuestas de la Concertación de Mujeres por la Democracia*. Stanford: Stanford Libraries.
- Mora, Claudia y Ríos, Marcela. 2009. "¿De política de representación a política de coalición? Posibilidades de movilización feminista en el Chile post-dictadura". *Polis* 8 (24): 133-145. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682009000300008>
- Muller, P. & I. Surel. 1998. "L'analyse des politiques publiques". En *El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas*, editado por Kathya Araujo, Virginia Guzmán y Amalia Mauro. Santiago de Chile: CEPAL.
- Murillo, Susana. 2011. "Estado, sociedad civil y gubernamentalidad neoliberal". *Revista de la Carrera de Sociología* 1 (1): 91-108.
- Neffa, Julio César. 2012. "Subcontratación, tercerización y precarización del trabajo y el empleo: una visión regulacionista desde la economía del trabajo y el empleo". En *La subcontratación laboral en América Latina: miradas multidimensionales*, coordinado por Juan Carlos Celis Ospina, 67-95. Medellín: Escuela Nacional Sindical.
- Neira, Francisco, y Álvaro Rojas. 2015. "Los trabajos a honorarios de la administración municipal: su desregulación como vulneración al orden público laboral". Tesis de grado, Universidad de Chile.
- Quintanilla, Rosa. 1990. *Yo soy pobladora*. Santiago de Chile: Taller Piret.
- Ríos, Marcela. 1994. "Socialización política y acción colectiva: organizaciones de pobladoras en Chile 1973-1993". Tesis de maestría, FLACSO México.
- 1997. "Institucionalización de las políticas de género y consolidación democrática: la experiencia chilena". <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lasa97/riostobar.pdf>
- Ríos, Marcela, Lorena Godoy y Elizabeth Guerrero. 2003. *¿Un nuevo silencio feminista? La transformación de un movimiento social en el Chile posdictadura*. Santiago de Chile: CEM / Ediciones Cuarto Propio.
- Rodrick, Dani. 2011. "The political trilemma of the world economy". *Journal of Economic Perspective* 14 (1): 177-186.

- Rodríguez Victoriano, José Manuel. 2003. “La producción de la subjetividad en los tiempos del neoliberalismo: hacia un imaginario con capacidad de transformación social”. *Cuadernos de Relaciones Laborales* 21: 89-105.
- Rose, Nikolas. 1997. “El gobierno en las democracias liberales “avanzadas”: del liberalismo al neoliberalismo”. En *Evaluación, gestión y riesgo. Para una crítica del gobierno del presente*, editado por Raúl Freire, 75-102. Santiago de Chile: Universidad Central de Chile.
- Rousseau, Stéphanie. 2012. “Definiendo y (re)construyendo la indigeneidad. Mujeres activistas en el movimiento indígena peruano”. En *Diversidad cultural, desigualdades y democratización en América Latina*, editado por Víctor Armony y Stéphanie Rousseau, 55-85. Bruselas: Peter Lang Editions.
- Rubin, Gayle. 1975. “The Traffic in Women: Notes on the ‘Political Economy’ of Sex”. En *Toward an Anthropology of Women*, editado por Rayna Reiter. Nueva York: Monthly Review Press.
- Sánchez Cuenca, Ignacio. 2014. *La impotencia democrática. Sobre la crisis política en España*. Madrid: Catarata.
- Santana, Julio. 1994. *Estrategia neoliberal, urbanización y zonas francas, El caso de Santiago, República Dominicana*. Santo Domingo: FLACSO República Dominicana.
- Schild, Verónica. 1997. “New Subjects of Rights? Gendered Citizenship and the Contradictory Legacies of Social Movements in Latin America”. *Organization* 4: 604-619. <https://doi.org/10.1177/135050849700400418>
- 2000. “Equidad de género sin justicia social: los derechos de la mujer en la era neoliberal”. *NACLA Report On the Americas* 34: 1-9.
- 2015a. “Los feminismos y la construcción del estado social neoliberal en América Latina”. En *Desigualdades en un mundo globalizado*, editado por Narda Enríquez, Gerardo Damonte, Marianne Braig y Barbara Gobel. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- 2015b. “Securing Citizens and Entrenching Inequalities. The Gendered, Neoliberalized Latin American State”. Working Paper 83, Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.
- 2016. “Feminismo y neoliberalismo en América Latina”. *New Left Review* 96. <https://nuso.org/articulo/feminismo-y-neoliberalismo-en-america-latina/>
- Scott, Joan. 1986. “Gender: A Useful Category of Historical Analysis”. *American Historical Review* 91: 1053-1075.
- Steinmetz, George. 1993. *Regulating the Social: The Welfare State and Local Politics in Imperial Germany*. Princeton: Princeton University Press.
- Stiglitz, Joseph. 2002. *El malestar en la globalización*. Madrid: Taurus.
- Stiglitz, Joseph. 2003. *Los felices 90. La semilla de la destrucción*. Madrid: Taurus.
- Sennett, Richard. 1998. *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama.
- Subirats, Joan, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne. 2008. *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

- Stolcke, Verena. 2000. “¿Es el sexo para el género lo que la raza para la etnicidad...y la naturaleza para la sociedad?”. *Sexología y Cultura*: 25-60.
- Talavera, Pedro. 1983. “La configuración del modelo transnacional de desarrollo en América Latina: antecedentes y crisis”. *Boletín Americanista* 33: 191-194.
<http://hdl.handle.net/2445/107384>
- Valdés, Teresa. 1986. *El movimiento poblaciones: la recomposición de las solidaridades sociales*. Santiago de Chile: FLACSO Chile.
- 1987. *Las mujeres y la dictadura militar en Chile*. Santiago de Chile: FLACSO Chile.
- 1993. *El movimiento social de mujeres y la producción de conocimientos sobre la condición de la mujer*. Santiago de Chile: FLACSO Chile.
- 1994. “Movimiento de mujeres y producción de conocimientos de género: Chile 1978-1989”. En *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina*, compilado por Magdalena León. Santiago de Chile: TM Editores.
- 2010. “El Chile de Michelle Bachelet ¿Género en el poder?”. *Latin American Research Review* 45 (4): 248-273. <https://dx.doi.org/10.1353/lar.2010.0036>
- 2012. “Democracia y participación política de mujeres. Notas desde una trayectoria militante”. Ponencia presentada en el Congreso Internacional sobre Participación Política de Mujeres, Universidad Austral de Chile.
- Valdés, Teresa, y María Fernández. 2006. *Género y política: un análisis pertinente. Política. Revista de Ciencia Política* 46: 9-33.
- Valdés, Teresa, y Marisa Weinstein. 1989. *Mujeres que sueñan. Las organizaciones de pobladoras en Chile 1973-1989*. Santiago de Chile: FLACSO Chile.
- Vargas, Virginia 2000. “Institucionalidad democrática y estrategias feministas en los años 90”, En *De saberes y poderes. Debates sobre reestructuración política y transformación social*. Montevideo: DAW / REPEM.
- Valenzuela, María Elena. 1992. “Women and democratization in Chile”. Ponencia presentada en la Conferencia sobre las Mujeres y la Transición a la Democracia en América Latina y Europa del Este, Berkeley.
- 1993. “Las mujeres en la transición democrática”. En *El difícil camino hacia la dictadura en Chile 1982-1990*, editado por Paul Drake e Iván Jaksic, 209-310. Santiago de Chile: FLACSO Chile.
- Vega, Silvia. 2000. “La ciudadanía incompleta de los movimientos de mujeres”. En *Mujer, Participación y Desarrollo*, 225-246. Quito: CORDES / CEDIME.
- Villamediana, Virginia. 2012. “Estado, mujeres y género: discursos que construyen identidades”. Tesis de maestría, FLACSO Ecuador. <http://hdl.handle.net/10469/5387>
- Waylen, Georgina. 1995. “Women`s movements, the state and democratization in Chile”. *IDS Bulletin* 26 (3). <https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.1995.mp26003010.x>
- Wacquant, Louis. 2013. “Tres pasos hacia una antropología del neoliberalismo”. <https://biblat.unam.mx/hevila/HerramientaBuenosAires/2012/no49/3.pdf>
- Wappenstein, Susana, y Virginia Villamediana. 2014. “Estudio regional de las políticas públicas en el eje de género”. En *Políticas sociales en América Latina y el Caribe: escenarios contemporáneos, inversiones y necesidades*, editado por Adrián Bonilla

Soria, Isabel Álvarez Echandi y Stella Sáenz Breckenrigde, 283-311. San José: FLACSO.

Entrevistas

Entrevista a apoyo profesional del Centro de la Mujer, abogada, Cañete, 10 de marzo de 2018.

Entrevista a apoyo profesional del Centro de la Mujer, Cañete, 9 de marzo de 2018.

Entrevista a apoyo profesional y monitora del Centro de la Mujer, Cañete, 19 de marzo de 2018.

Entrevista a apoyo profesional, Cañete año 2014, 21 de marzo de 2018.

Entrevista a coordinadora del Programa Jefas de Hogar, Cañete, 5 de marzo de 2018.

Entrevista a Coordinadora Programa Jefas de Hogar, Cañete, 14 de marzo de 2018.

Entrevista a Profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, 4 de abril de 2018.

Entrevista a profesional del SERNAMEG Dirección Regional del Biobío, socióloga, 30 de marzo de 2018.

Entrevista a técnico del programa Mujer, Ciudadanía y Participación Cañete, 7 de marzo de 2018.