

Este Informe pretende contribuir a la evaluación de la situación actual y a los cambios producidos en materia de igualdad de género. Chile ha experimentado notables avances en las últimas décadas al respecto. Estos se aprecian en una mayor igualación de las capacidades y oportunidades de hombres y mujeres; en la existencia de un nuevo marco de leyes y políticas que promueven dicha igualdad y también en la mayor legitimidad que ha alcanzado la igualdad de género en la sociedad.

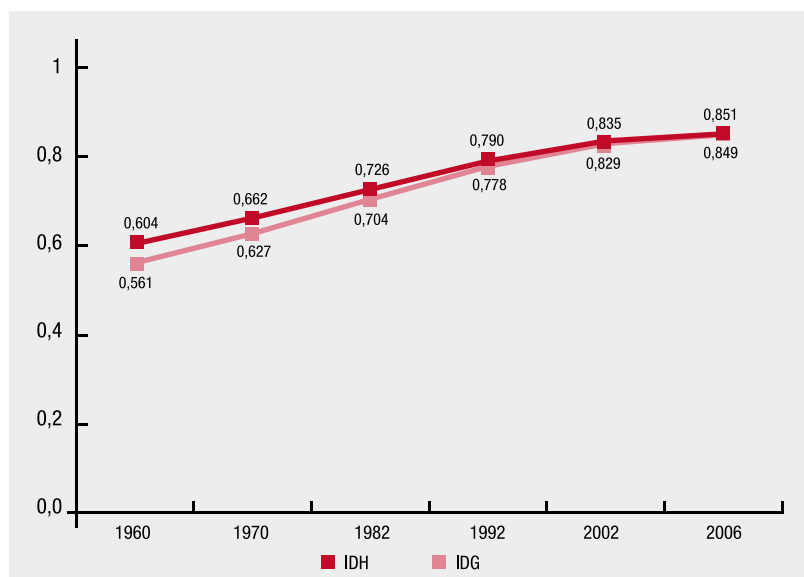
No obstante es evidente que aún queda mucho para poder hablar de una igualdad entre hombres y mujeres. Lograrlo, depende de la capacidad que tenga la sociedad para perseverar en ese

objetivo y para comprender la complejidad que imponen los desafíos a los cuales el país se enfrenta. El objetivo general del Informe es identificar los obstáculos que aún permanecen, sin dejar de reconocer los facilitadores que han llevado a significativos avances en la igualdad entre hombres y mujeres.

En efecto, el presente Informe es un intento de hacer una radiografía de los cambios en los últimos años, en ámbitos tan disímiles como la cultura, la economía, las instituciones y políticas públicas y en el espacio de las élites en distintos ámbitos. A la vez, en cada una de estas áreas, esta investigación identifica los obstáculos o “núcleos duros” que frenan los avances hacia la igualdad.

## Igualdad de género en Chile: la oportunidad y el desafío del momento actual

**GRÁFICO A**  
Evolución de la brecha histórica IDH-IDG



Fuente: Elaboración propia. Ver detalle de los componentes de los índices en el anexo estadístico.

Una mirada de largo plazo muestra una importante tendencia a la igualación de las capacidades básicas de hombres y mujeres. El Índice de Desarrollo Humano relativo al Género (IDG), instrumento que mide la disparidad en el nivel del desarrollo humano entre sexos, aumentó desde 0,561 en 1960 a 0,849 en el año 2006 (ver Gráfico A). Esto redundó en que la distancia entre el IDG y el tradicional Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Chile se redujera en un 95%. (En condiciones de máxima igualdad de género esta distancia debiese ser nula).

Estos cambios son percibidos por la gran mayoría de la población, según la Encuesta de Desarrollo Humano 2009. El 76% de los chilenos cree que las desigualdades entre hombres y mujeres han disminuido en comparación a diez años atrás

(Gráfico B). Además, ha ganado legitimidad como horizonte de la acción pública y es fuertemente apoyada como un objetivo respecto del cual el país debe perseverar en los años que vienen. Aunque se aprecia una interesante diferencia según sexo, es posible afirmar que la gran mayoría de los encuestados le asigna una alta importancia a la tarea de superar las desigualdades de género (Gráfico C). Casi el 70% de los hombres y más del 76% de las mujeres se ubican en el extremo de la escala que expresa la mayor valoración (valores entre ocho y diez).

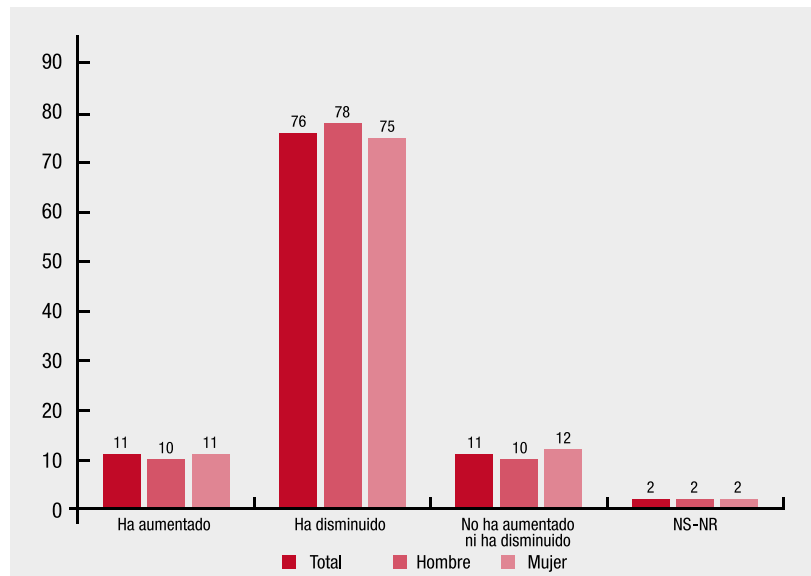
Esa positiva y mayoritaria valoración ciudadana representa una oportunidad y un recurso para la sociedad. Sin embargo, no puede entenderse como la expresión de un objetivo ya cumplido. De hecho, al consultar directamente acerca del estado actual de las relaciones entre hombres y mujeres (Gráfico D), la opinión pública aparece dividida. El 45% piensa que más allá de los avances, actualmente la relación entre hombres y mujeres es muy y bastante desigual, mientras que un 54% cree que es algo o nada desigual. El mismo gráfico muestra que las mujeres tienen una visión más negativa al respecto.

La opinión de la gente refleja que la distancia entre la igualdad valorada o deseada y la efectivamente vivida sigue siendo amplia.

Pero no se debe desestimar el hecho de que un alto porcentaje de los chilenos (71%) tiene confianza en que se seguirá avanzando. El curso que siga la igualdad de género en el futuro, y con ella el Desarrollo Humano de Chile, dependerá en buena medida de la capacidad de los actores públicos para sintonizar con esa valoración y agregar de modo consistente la voluntad política indispensable para no desaprovechar lo sembrado y profundizar los cambios.

**GRÁFICO B**

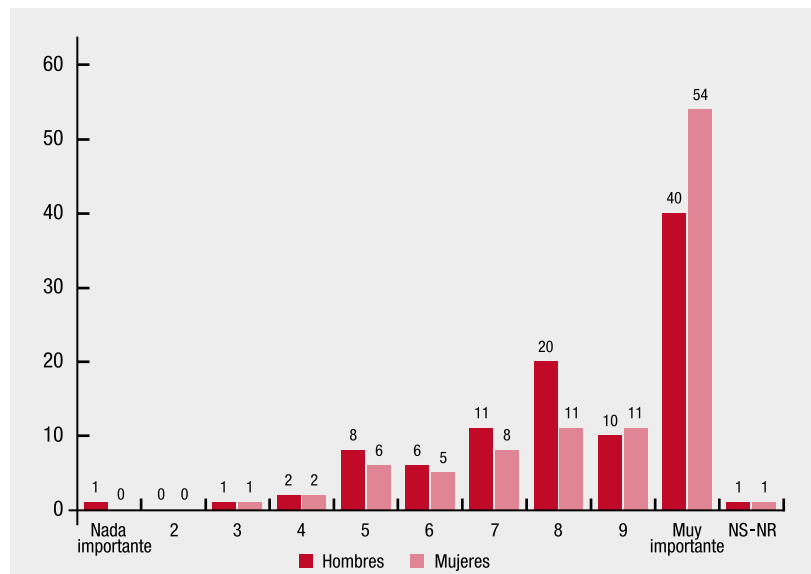
**Si piensa en 10 años atrás usted diría que la desigualdad entre hombres y mujeres en la sociedad chilena... (porcentaje)**



Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2009.

**GRÁFICO C**

**¿Qué tan importante le parece a usted que Chile concentre sus esfuerzos en superar la desigualdad entre hombres y mujeres? (porcentaje)**

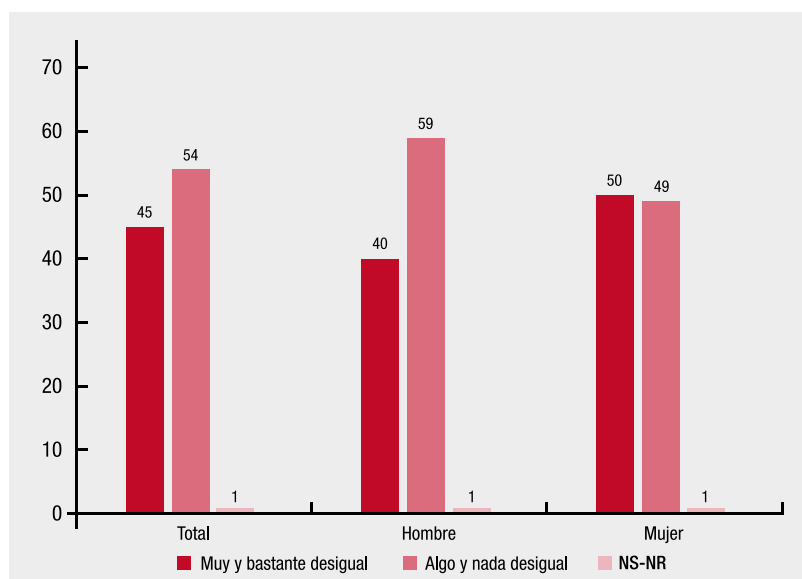


Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2009.

## El enfoque de este informe

GRÁFICO D

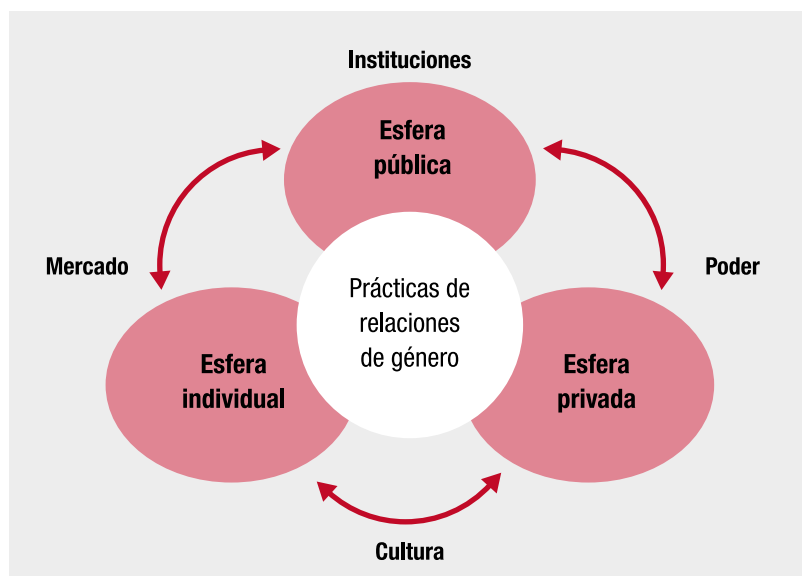
Si usted tuviera que evaluar la desigualdad entre hombres y mujeres hoy en Chile, usted diría que la relación entre hombres y mujeres es: (porcentaje)



Fuente: Encuesta de Desarrollo Humano, PNUD 2009.

FIGURA A

Ámbitos de las relaciones de género



Fuente: Elaboración propia.

El concepto de género empleado en este Informe asume el hecho de que las identidades imperantes de hombre y de mujer son creadas por las sociedades y no responden a una naturaleza fija e intemporal.

El PNUD define género como “los atributos sociales y las oportunidades asociadas con el ser femenino y masculino y las relaciones entre mujeres y hombres, niñas y niños, como también entre las mujeres y entre los hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones están construidas socialmente, son aprendidas a través de procesos de socialización, y varían según el contexto social y temporal. El género determina lo que puede esperarse, lo que es permitido y valorado en una mujer o un hombre en un contexto dado” (PNUD 2001b).

Para este informe el horizonte es la igualdad. En un sentido amplio ella significa que la persona humana es definida ante todo por ser sujeto de su propia vida, por la libertad para decidir cómo vivir y por su capacidad como ciudadano ante la sociedad. En ese sentido todos son iguales y no existe diferencia alguna, natural o creada, que pueda limitarla.

Este Informe explora cuatro ámbitos donde las relaciones de género presentan un gran desafío en términos del horizonte de la igualdad: a) las normas y recursos definidos por las instituciones sociales, tales como la Constitución y las leyes, las políticas públicas y las reglas de la política, b) los significados, símbolos y legitimaciones elaborados por la cultura, tal como los significados de las diferencias sexuales, de la pareja o de la violencia, c) las fuerzas del mercado y de los intercambios económicos, que definen hechos tales como el valor del trabajo de hombres y mujeres, y d) las relaciones de poder en la sociedad, la capacidad de mujeres y hombres para ejercer poder, así como la capacidad de presión de las organizaciones de mujeres o la capacidad de resistencia de otros grupos. Estas cuatro fuerzas no actúan independientemente, sino

que interactúan, reforzándose o debilitándose y conformando contextos particulares para las relaciones de género.

Al interior del contexto definido por esas cuatro fuerzas que condicionan las prácticas de las relaciones de género, éstas se desenvuelven en tres ámbitos: **la esfera pública**, es decir el mundo del trabajo, del mercado, la educación, el Estado,

la política y la asociatividad; **la esfera privada**, referida al espacio doméstico y al de la sociabilidad primaria, como la amistad y las relaciones de pareja; **la esfera individual**, referida a la subjetividad personal y a la construcción biográfica individual. Aun cuando pueden observarse por separado, estas tres esferas se condicionan e influyen recíprocamente (Figura A).

## Los cambios y continuidades en las representaciones culturales

---

Las representaciones culturales, es decir las imágenes, valoraciones y actitudes que tiene la población chilena sobre los hombres y las mujeres, han cambiado en muchos sentidos, sin embargo en amplios sectores de la población su definición tradicional aún cuenta con un peso importante, en especial, pero no exclusivamente, en la población masculina. A las representaciones mayoritarias subyace la imagen de que el hombre es el principal encargado de proveer los recursos económicos mediante el trabajo y de asegurar el orden a través de su participación en el poder, mientras que la mujer es la encargada de las tareas domésticas, la crianza de los hijos y el ejercicio de las labores de cuidado de otros. Esta división del trabajo está asociada en muchos casos a una diferencia de jerarquías, poderes y prestigios, donde la mujer es puesta en un lugar inferior. Muchas veces ese núcleo es criticado, sometido a revisión y modificado en sus consecuencias más injustas, pero en muchos ámbitos aún permanece como un principio que organiza las representaciones y justificaciones de las relaciones entre hombres y mujeres. El tradicionalismo y el machismo aún ejercen un influjo importante en la sociedad chilena.

Pero eso no niega las tendencias de cambio que se aprecian con fuerza, especialmente entre los más jóvenes. Hay una imagen muy positiva de las capacidades de las mujeres para desempeñarse en cualquier ámbito de la sociedad, como en el trabajo o la política. Asimismo, el discurso

de la igualdad entre los sexos y el rechazo a la discriminación hacia las mujeres se ha expandido de manera significativa. La sociedad chilena se ha hecho más sensible a las desigualdades de género. Son las mujeres, quienes a través de la elaboración crítica de sus propias representaciones han impulsado estos cambios. Ellas se han encargado de desplazar crecientemente el núcleo de su identidad desde los roles familiares hacia los proyectos personales y, desde los vínculos domésticos hacia una sociabilidad más abierta. Por su parte, estos cambios empiezan a modificar la representación que se hace de los hombres y sus roles. Si por una parte se ha extendido notoriamente el rechazo a las expresiones más visibles de la masculinidad tradicional, como la violencia y su falta de cooperación en el hogar, por la otra tímidamente comienzan a formularse y aceptarse roles alternativos para los hombres, como es su participación en la formación afectiva de los hijos.

Estos cambios no son lineales, más bien dibujan trayectos que van en diversas direcciones y distintas velocidades. A veces ello crea situaciones paradójales y obstáculos para mayores avances. Así, por ejemplo, muchos pueden propiciar una mayor igualdad mediante la presencia de la mujer en lo público, pero no promueven al mismo tiempo la transformación de las relaciones en el espacio privado, las cuales haría más fluidos esos cambios en los roles de las mujeres. O se critica discursivamente la discriminación hacia

ellas, pero no se afirma con igual decisión la igualdad de derechos individuales entre hombres y mujeres. O como ocurre con las imágenes de género que transmiten los medios de comunicación, mientras por una parte algunos de ellos se transforman en la punta de lanza de la construcción de identidades igualitarias y tolerantes a la diferencia, por la otra se reafirma y masifica el uso de la mujer como objeto erótico o de promoción del consumo.

El resultado es que las representaciones culturales de las relaciones de género en Chile actual dibujan un mapa de importantes incoherencias internas y fuertes heterogeneidades. Este Informe analiza esa diversidad a partir de la Encuesta de Desarrollo Humano, reconociendo cinco maneras de posicionarse frente a las relaciones entre hombres y mujeres (ver gráfico E).

**Tradicionales (18%).** Un mundo en orden: la complementariedad de hombre y mujer en sus roles tradicionales es para quererse y apoyarse. Un grupo caracterizado por adultos sobre 50 años, de los estratos de clase media baja y con una fuerte participación en grupos religiosos. Son mitad hombres y mitad mujeres.

**Machistas (18%).** El mundo se rige por la ley jerárquica del padre: los hombres mandan y proveen, las mujeres obedecen, son madres y esposas. Un 80% son hombres, de grupos socioeconómicos bajos, con mayor presencia en la zona sur del país.

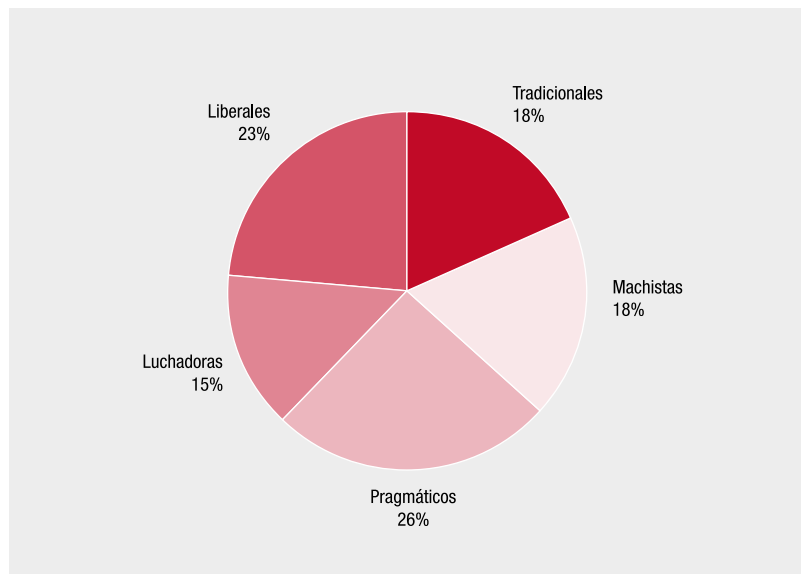
**Pragmáticos (26%).** Juntos pero no revueltos: se pueden cambiar los roles de acuerdo a las necesidades, pero hay que mantener las diferencias y la moral tradicional. Sin diferencia entre hombres y mujeres, se ubican en los grupos medios de edad y socioeconómico.

**Luchadoras (15%).** La sociedad es injusta: ellas lo dan todo, pero ellos se llevan las ventajas. Un 80% son mujeres, de grupos medios, es el grupo con mayor proporción de mujeres separadas.

**Liberales (23%).** En el fondo las diferencias no existen, todas las personas son iguales y son autónomas. Es el grupo donde hay más jóvenes y mayor proporción de ABC1 y C2.

Un hallazgo empírico de suma importancia es que las representaciones culturales acerca de las relaciones de género tienen efectos sobre las prácticas de las personas. No se trata de meras idealizaciones morales o formulaciones discursivas desconectadas de la organización de las relaciones efectivas. En cada persona hay un vínculo importante entre las imágenes que porta acerca de las identidades y roles de hombres y mujeres y la forma en que despliega sus relaciones con ellos. Esto hace que las ambivalencias y las heterogeneidades de las representaciones se proyecten conflictivamente sobre los vínculos. Así, los machistas no desean hacer las tareas del hogar, cuando participan en grupos comunitarios lo hacen en clubes deportivos mayoritariamente, y, la mayor parte sólo tiene amigos hombres. Las luchadoras son aquellas que realizan las tareas del hogar sin apoyo de sus parejas, se involucran en actividades de defensa de las mujeres y tienen una mayor sociabilidad femenina. Y grupos más jóvenes como los liberales, tienen una mayor participación en las tareas del hogar, tienen una sociabilidad más alta en actividades culturales

**GRÁFICO E**  
Representaciones culturales de las relaciones de género (porcentaje)



Fuente: Elaborado a partir de Encuesta Desarrollo Humano, PNUD 2009.

y presentan la mayor proporción de amigos hombres y mujeres por igual.

Un factor asociado al cambio en las representaciones desde el plano de la cultura ha sido el proceso de individualización que suele acompañar a la modernización de la sociedad. Esto significa que las personas se perciben a sí mismas y diseñan sus proyectos de vida en función de sus propias elecciones y cada vez menos en línea con los mandatos institucionales y de su posición en la sociedad. Si bien en Chile las mujeres tienen un menor nivel de individualización que los hombres, su avance ha sido muy acelerado, como lo muestran los Informes sobre Desarrollo Humano que han abordado este tema. Los niveles de individualización están estrechamente correlacionados con el tipo de representaciones de género que tienen las personas. Así, las mujeres que portan las representaciones luchadoras, tienen un mayor grado de individualización y son las que están más dispuestas a ir contra sus parejas.

En un contexto de cambio, en Chile las relaciones de género se han vuelto problemáticas para muchas mujeres y hombres. Uno de los síntomas más visibles es la irritación que se percibe en las imágenes y actitudes recíprocas de ambos sexos. Hay un cierto malestar de las mujeres con los hombres y viceversa. Pero no se trata para am-

bos del mismo sentimiento ni tiene las mismas razones. Un número significativo de mujeres están muy molestas con los hombres porque sienten que han debido hacer solas el tránsito de sus cambios, sin que los hombres realicen transformaciones sobre sí mismos e incluso con la oposición de ellos. Esto las ha llevado a desarrollar una autonomía muy acentuada, poniendo en cuestión el sentido de los vínculos con los hombres.

Por su parte, grupos significativos de hombres, aunque no mayoritarios, perciben que las transformaciones en las identidades y prácticas de las mujeres los han dejado desprovistos del apoyo concreto y simbólico que ellas daban a su identidad tradicional. Eso los empuja hacia un desconcierto respecto de la propia identidad y lugar en el mundo y muchas veces también hacia un refuerzo del machismo y hacia el uso de medios violentos para intentar restablecer la identidad tradicional de la mujer. En este contexto resulta preocupante que exista una notoria ausencia de una perspectiva para promover la incorporación de los hombres en los cambios en las relaciones de género. Las identidades masculinas y lo que han experimentado ellos con sus identidades en este último tiempo no ha sido elaborado públicamente ni en el discurso ni en las políticas públicas.

## Las relaciones de género y su impacto en el mercado del trabajo

---

La inserción en el mundo laboral representa un ámbito de especial importancia para observar el estado actual y las transformaciones de las relaciones de género y las identidades de las mujeres.

Durante los últimos veinte años, se ha modificado la participación de las mujeres en el mercado laboral. Si bien Chile había mostrado un atraso de larga data en este proceso comparado con países de similares características, desde hace

algunos años se aprecia un importante avance, aún cuando todavía existe un rezago significativo. En el Cuadro A se aprecia un aumento de la proporción de mujeres que teniendo pareja e hijos ha aumentado su participación en el mercado laboral. Pero al mismo tiempo, el cuadro es claro al señalar que en esta materia, aún queda mucho por avanzar. Mientras los hombres participan del mercado laboral en igual proporción independientemente de su situación de pareja y de su carga de responsabilidad, las

mujeres en cambio adecuan su participación a su circunstancia familiar.

La transformación de los sistemas productivos hacia los sectores de servicios, la flexibilización de jornadas, la aceleración de la movilidad laboral, el debilitamiento de las identidades laborales únicas, la remoción de trabas y discriminaciones legales, las iniciativas que favorecen la conciliación y la demanda laboral producto del crecimiento económico –que permite simultáneamente aumentar el empleo y mejorar los salarios– entre otros, han permitido que las mujeres puedan incorporarse más fácilmente al trabajo remunerado fuera del hogar.

Este proceso ha sido acompañado por una mayor legitimidad cultural. Los resultados del Cuadro B muestran que entre 2002 y 2009 la valoración del acceso de la mujer al mercado del trabajo se ha incrementado notablemente en todos los grupos sociales.

La incorporación de la mujer al trabajo impacta positivamente sobre un conjunto de capacidades, desde la obtención de ingresos propios o la formación de capital humano hasta las subjetivas como el sentimiento de empoderamiento y la capacidad para formular proyectos de vida propios. Los datos reseñados en el Cuadro C muestran que ni la autonomía personal ni la confianza en sí mismo ni la realización personal, son indiferentes a los sesgos de género. Y que además esas capacidades entre las mujeres cambian sustantivamente dependiendo de si se participa o no del mercado laboral.

Sin embargo, la inserción laboral de la mujer no puede hacerse con categorías excluyentes, como estar o no estar en el mundo del trabajo. Para casi la mitad de las mujeres el vínculo laboral no tiene la forma de un sí o un no. La relación de éstas con el trabajo sigue trayectorias diversas, con entradas y salidas, abandonos temporales o permanentes, ascensos y descensos en responsabilidades e ingresos, a veces con un ciclo de inserción y salida a lo largo de la vida y otras veces con muchos ciclos. Todo con diversas intensidades horarias.

**CUADRO A**  
Tasa de participación laboral según si tiene o no pareja e hijos, población entre 25 y 40 años (porcentaje)

	Sin pareja, sin hijos	Sin pareja, con hijos	Con pareja, sin hijos	Con pareja, con hijos
<b>Mujeres</b>				
1990	77	69	53	29
1996	76	76	65	35
2000	76	75	71	41
2006	75	77	76	49
<b>Hombres</b>				
1990	87	--	97	98
1996	86	--	99	99
2000	84	--	97	99
2006	87	--	97	99

Fuente: Elaboración en base a Encuestas CASEN, años respectivos.

**CUADRO B**  
Actitud frente al trabajo remunerado de la mujer (porcentaje favorable\*)

	Mujeres		Hombres	
	CEP 2002	IDH 2009	CEP 2002	IDH 2009
<b>Edad</b>				
18-24	35	49	28	36
25-40	25	39	22	45
41-60	22	40	21	35
61 y más	17	32	19	22
<b>Educación</b>				
Básica	16	31	7	25
Media	24	39	19	33
Superior	39	51	43	49
<b>Zona</b>				
Urbano	26	37	25	41
Rural	14	34	11	32

\* aprueba que la mujer trabaje jornada completa en la mayoría de las situaciones familiares (con o sin hijos e independiente de la edad de los hijos).

Fuente: Encuestas IDH 2009 y CEP 2002.



Cerca del 80% de las mujeres entre 20 y 44 años, en algún momento de sus vidas participan en el mercado laboral.

Esas trayectorias no dependen tanto de decisiones que las mujeres toman pensando sólo en sí mismas o de las oportunidades del momento económico, sino más bien de las necesidades de cuidados de otros en el hogar: como la crianza de los hijos, las oportunidades laborales de los cónyuges o el cuidado de parientes. También dependen de los prejuicios de género vigentes en el entorno masculino en que se desenvuelven. Así, las trayectorias de inserción laboral de las mujeres dependen fuertemente de la forma de las relaciones y negociaciones de género que se establecen en el hogar y en el propio lugar de trabajo.

Así, aunque no son el único factor gravitante, las necesidades de conciliación del trabajo, la crianza de los hijos y las labores de cuidado doméstico están en el centro de los problemas de inserción laboral de las mujeres. Tal como se aprecia en el Cuadro D, las mujeres siguen siendo las principales, por no decir únicas, realizadoras de las tareas domésticas, aun en los hogares donde ambos cónyuges o convivientes trabajan e independientemente de la edad del entrevistado.

Por esta razón, las trayectorias laborales de las mujeres son uno de los puntos de condensación de la compleja constelación de factores que definen al sistema de género predominante en una sociedad. Y en esta situación, las mujeres de menores recursos, educación y capital social están en mayor desventaja. La calidad de los empleos a los que pueden aspirar suele ser precaria y la continuidad de éstos más incierta, tienen mayores demandas de cuidado provenientes de un mayor número de hijos y menos recursos para la conciliación trabajo-crianza. También los salarios a los que pueden aspirar son bajos, enfrentan normas culturales más adversas a la inserción laboral y menos cooperación práctica en las tareas del hogar por parte de sus parejas.

Tal vez sea el espacio de las tareas domésticas el área de las relaciones de género más renuente a

avanzar en la abolición de la desigualdad. Como lo reconoce la propia Presidenta Bachelet, modificar esta realidad es una tarea muy compleja pero sin duda central e irrenunciable si se quiere alcanzar una real transformación de las relaciones de género.

**“...Lo que pasa es que uno puede generar cambios en la sociedad, pero de ahí a que entren a la casa, a la manera en que se relacionan hombres y mujeres, toma infinitamente más tiempo”.**

(Presidenta Bachelet, *La Tercera*, 15 de noviembre de 2009)

**CUADRO C**  
Capacidades y oportunidades según sexo y tipo de actividad (% con atributo)

	Mujeres con empleo remunerado (1)	Mujeres en labores del hogar (2)	Hombres con empleo remunerado	Brecha ajustada* (1)-(2)
Se siente realizado con lo que hace	68	47	67	16**
Se pone metas en la vida	73	50	72	12**
Satisfecho con la vida	64	58	68	-0,5
Grado de control sobre su vida	55	46	61	-1,1

\* Corresponde a la diferencia entre (1) y (2), ajustada por edad, escolaridad, nivel socioeconómico y localidad.

\*\* La diferencia es estadísticamente distinta de cero.

Fuente: Encuesta Desarrollo Humano, PNUD 2009.

**CUADRO D**  
Índice de responsabilidades del hogar, personas casadas o convivientes

Edad	Ocupados en el mercado laboral		No ocupados en mercado laboral	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
18-24	5,4	1,3	5,1	2,0
25-40	4,6	2,0	5,5	2,5
41-60	5,1	1,8	5,8	2,4
61 y más	4,3	1,5	5,5	2,2
Total	4,9	1,9	5,6	2,3

Índice: de 0 (menor cantidad de responsabilidades en el hogar) a 7 (mayor cantidad de responsabilidades en el hogar).

Fuente: Encuesta Desarrollo Humano, PNUD 2009.



## El Estado y la institucionalidad pública

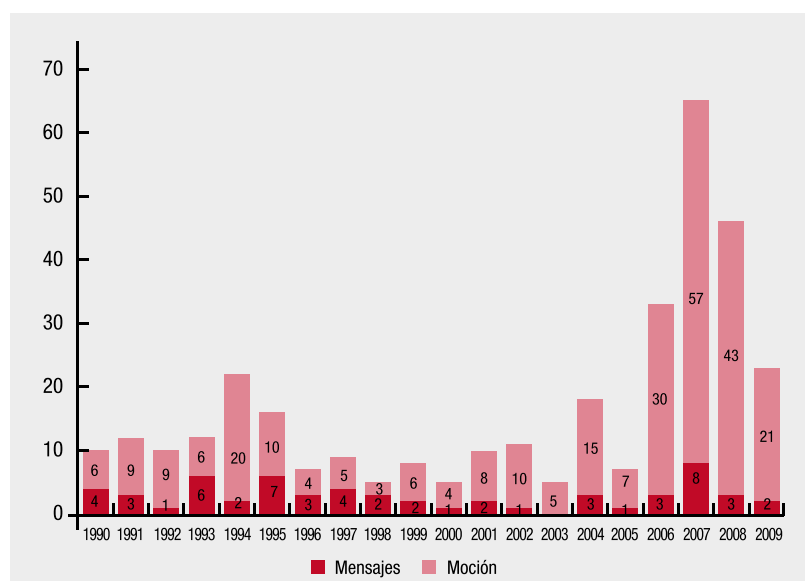
El Estado ha sido un factor de primer orden en la promoción de las transformaciones en las relaciones de género, además en su propio ámbito se han experimentado significativos cambios. El primero y más importante es el desarrollo en los últimos veinte años de una política explícita de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. Este énfasis se debió, entre otros factores, al papel jugado por las organizaciones de mujeres que hacia fines del régimen militar tuvieron la capacidad de instalar en la agenda pública la

idea de que no era posible una democratización real del país sin promover al mismo tiempo la igualdad de la mujer.

En la década recién pasada, otros actores y fuerzas políticas han acompañado este objetivo, otorgando a la igualdad de género una legitimidad política a nivel del Estado que no se tenía. Esto se ha expresado en un fuerte aumento de las iniciativas legislativas que apuntan, directa o indirectamente, a la igualdad de género, observándose un notable incremento de ellas en los últimos cuatro años (Gráfico F).

GRÁFICO F

Presentación de proyectos relacionados con la igualdad de género según año y participación del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo



Fuente: Elaboración propia.

CUADRO E

Proyectos presentados y aprobados según origen y marco de discusión, 1990 - 2009\*

Tipo de marco argumentativo de los proyectos	Número de proyectos de ley según cada marco de argumentación	Proyectos de ley aprobados sobre el total de proyectos presentados en cada marco de argumentación		
		Aprobadas	No aprobadas	Total
Institucional	23	26%	74%	100%
Normativo	179	11%	89%	100%
Técnico	134	40%	60%	100%
Total	336	24%	76%	100%

\* La lista considera aquellas leyes que han sido archivadas, a pesar de que algunas han sido comprendidas en una iniciativa legal posterior, especialmente en materias de matrimonio (por ejemplo, Boletín 1345-07 o 1307-18) y violencia (por ejemplo, Boletín 2661-18; 2087-18).

Fuente: Elaboración propia. Base de datos disponible en [www.desarrollohumano.cl](http://www.desarrollohumano.cl).

La voluntad política tanto del Ejecutivo como de una parte de los legisladores ha sido un factor clave en este proceso. Ellos validaron la legitimidad política de la demanda por igualdad de género y realizaron las negociaciones que permitieron destrabar algunos cambios. En ese espacio se crearon las leyes que han significado avances hacia una mayor igualdad. Esta voluntad política se reflejó también en los instrumentos de promoción y defensa de los derechos de las mujeres y sobre todo en las políticas de transversalización de género. El papel del Estado ha permitido así, modificar el orden normativo institucional, incidir en la legitimidad simbólica de la igualdad y mejorar el equilibrio de género en la distribución de recursos.

Estos avances también han revelado algunos de los límites de las reformas legislativas. Ha sido más fácil eliminar arcaísmos jurídicos en el ámbito familiar –como la distinción entre los derechos de los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio civil–. Pero ha sido mucho más difícil hacerlo en el plano de los derechos individuales que otorgan plena autonomía a las mujeres –como lo relativo a la salud sexual y reproductiva–. Esto se debe a que la formulación de leyes no opera en el vacío sino que es expresión de las orientaciones ideológicas, los intereses y las correlaciones de poder entre los actores con capacidad para influir sobre los cambios institucionales. Ellos han podido ejercer su influencia

en instancias formales, como el Congreso, e informales como los grupos corporativos o eclesiales, o en los medios de comunicación, lo que les permite obstruir las transformaciones institucionales.

En ese contexto, el trámite de las iniciativas legales que inciden en las desigualdades de género parece haber sido más difícil en los temas normativos, ideológicos y políticos, especialmente cuando involucran aspectos de los “asuntos privados”, donde intervienen diferentes visiones de mundo, sobre los derechos y la autonomía. La necesidad de llegar a acuerdos ha llevado a que en la justificación de iniciativas predomine el argumento de fortalecer la familia tradicional. En temas técnico-económicos los avances han sido facilitados por el lenguaje técnico y la argumentación de eficiencia y equidad, entendida en un sentido de igualar oportunidades y remover discriminaciones formales. Esto permite consensos relativos pero no aborda las causas más profundas de la desigualdad ni avanza en cambios estructurales. Como se aprecia en el Cuadro E el mayor o menor éxito de las iniciativas de ley presentadas depende del marco argumentativo desde el cual estos proyectos se presentan.

El cambio legislativo ha sido impulsado en parte por la presión de los convenios internacionales firmados por Chile sobre los derechos de las mujeres y las políticas de promoción. Esos convenios han tenido un doble efecto. Por una parte han ampliado el rango de los derechos específicos de las mujeres y han contribuido a generar un debate interno y proporcionar legitimidad a las

posiciones a favor de la igualdad. Por la otra, el carácter de compromisos de Estado de algunos convenios ha servido de instrumento de presión, permitiendo en algunas ocasiones alterar las correlaciones de poder y los puntos de bloqueo que existen en el sistema político chileno. Aunque, como lo muestra la ausencia de ratificación del protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer (CEDAW) —que es el que hace exigible la Convención—, el consenso internacional no siempre es suficiente para romper los bloqueos internos.

A pesar de estos bloqueos, el Ejecutivo, ha podido avanzar en la construcción de igualdad de género en su propio espacio. El gobierno ha implementado una política de igualdad de género a través de programas sociales dirigidos a grupos de mujeres vulnerables e iniciativas que aspiran a “transversalizar” la perspectiva de género en las políticas públicas. En esta tarea han aparecido obstáculos provenientes de la inercia de las prácticas de la gestión de asuntos públicos. El desafío de cambiar “la manera de hacer las cosas” no se soluciona con la decisión formal de incorporar la igualdad de género como un horizonte de la acción pública. Para que ello ocurra resulta vital alinear los incentivos y los mecanismos de exigibilidad que motiven las acciones hacia una mayor igualdad entre hombres y mujeres. En esto, son clave los liderazgos internos de los servicios que refuerzan la motivación de los funcionarios y permiten la creación de los dispositivos de coordinación necesarios para la realización de acciones realmente transformadoras.

## Los espacios del poder y de las elites

---

Un aspecto clave en las relaciones de género imperantes en una sociedad está dado por el grado de presencia de las mujeres en las instancias formales e informales donde se toman las decisiones que conforman el orden social. No se trata de si las mujeres tienen un estilo distinto y mejor para ejercer el poder, sino de la posibilidad para

representar por sí mismas sus propias visiones e intereses en esos espacios.

Como muestran los datos del Gráfico G hay algún grado de aumento del porcentaje de mujeres ocupando puestos de poder en los distintos ámbitos de la toma de decisiones. Es en este

aspecto, sin embargo donde los cambios en la sociedad chilena parecen más lentos.

La incorporación de las mujeres en los últimos quince años ha sido lenta y segmentada. Mientras en las esferas política o simbólica hay avances, en el ámbito de la gestión económica ese avance es menor y menos perceptible.

Efectivamente, el poder económico ha sido el más refractario a la participación femenina. La invisibilidad de mecanismos de discriminación formales y simbólicos constituye un fuerte obstáculo para la igualdad. Es aquí donde las mujeres están más ausentes y donde menos cambios ha habido en los últimos años. Además la visibilidad de estas discriminaciones es desigual en los distintos ámbitos del poder. En el campo de la política y del Estado, esta situación es muy evidente a la mirada de la sociedad, en buena parte

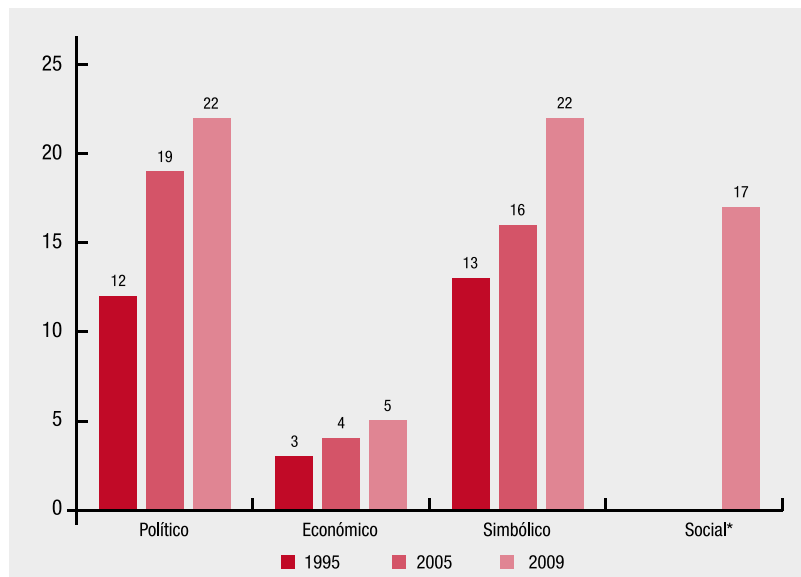
porque ha sido el Estado uno de los promotores de esa visión. En el ámbito económico, por el contrario, la situación se caracteriza por su mayor opacidad.

Más allá del ámbito de poder que se analice, es posible afirmar que las mujeres no están plenamente incorporadas al ejercicio del poder en las organizaciones formales tradicionales. No se trata sólo de la distribución porcentual de los cargos en los distintos ámbitos de la toma de decisiones, sino en la “manera de hacer las cosas” en esas esferas. Los lenguajes, los temas, los horarios, la forma de las sociabilidades y el uso de los espacios, las estrategias de alianza, el manejo de los conflictos y los estilos de liderazgo, todos ellos reproducen de manera imperceptible el predominio masculino.

Los antecedentes de este Informe muestran que la historia del acceso de las mujeres a los puestos de poder, no queda bien descrita usando categorías en blanco o negro. No se trata de que las mujeres estén completamente excluidas del ejercicio del poder, ni que las que acceden a él lo hagan plena y definitivamente. En el acceso a las decisiones las mujeres experimentan un trayecto largo, difícil y escarpado. Aquello que ha sido llamado el “techo de cristal”, es decir, ese límite invisible pero real a su ascenso en el poder, se parece más bien a un laberinto. El es perfectamente visible y consciente para aquellos que participan en los espacios de las elites. El laberinto tiene idas y vueltas, desvíos, zonas nebulosas, oscuridades y silencios, todo ello oculto tras declaraciones políticamente correctas. Las mujeres deben sortear permanentemente toda suerte de obstáculos tanto en sus trayectorias públicas como en sus esferas domésticas, familiares y afectivas para acceder a tomar las decisiones que las afectan.

Dentro de los obstáculos sobresalen los partidos políticos. Ellos siguen jugando un papel refractario para consolidar avances en la igualdad de género en la representación política a través de su cultura interna, sus prácticas orgánicas de funcionamiento o el sistema de incentivos para permanecer en ellos.

**GRÁFICO G**  
Evolución de la participación femenina por tipo de poder 1995 - 2005 - 2009 (porcentaje)



\* Para poder social sólo hay datos de 2009.

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO F**  
¿Cuán de acuerdo está usted con la siguiente afirmación: “Desde que asumió la Presidenta Bachelet, en general las mujeres sienten que tienen más poder?” (porcentaje)

	Hombres	Mujeres	Total
Mucho y bastante	80	76	78
Algo y nada	19	22	21
NS-NR	1	2	1
Total	100	100	100

Fuente: Encuesta Desarrollo Humano, PNUD 2009.

## LA DEMANDA DE PARIDAD Y EL IMPACTO DE LA PRESIDENTA BACHELET

Pero más allá de los cambios objetivos, es claro que hoy existe en el país una creciente legitimidad y demanda para que las mujeres estén tan presentes en los puestos de poder como los hombres. Esta aspiración ha recibido un impulso decisivo con el acceso de una mujer a la Presidencia de la República.

Tanto la Encuesta de Desarrollo Humano 2009 como las entrevistas individuales y grupales con actores de distintos ámbitos de la sociedad y del espectro ideológico realizadas con ocasión de este Informe, muestran el efecto cultural de este acontecimiento, cuya característica más notoria ha sido la sensación de empoderamiento de las mujeres chilenas. Como muestra el Cuadro F, las personas están de acuerdo en una alta proporción con que las mujeres sienten que tienen más poder desde que asumió la Presidenta Bachelet.

Como una extensión de ese reconocimiento, el principio de paridad se instaló en el imaginario de la ciudadanía a pesar de no haberse formalizado como una norma jurídica. La Encuesta de Desarrollo Humano 2009 muestra que para el 65% de los encuestados, el que Chile tuviera una primera Presidenta mujer y que hubiera más ministras, es un cambio profundo que llegó para quedarse (Cuadro G).

La percepción de las protagonistas y de actores políticos relevantes de gobierno y oposición indica que la paridad fue fuertemente resistida por las elites en un comienzo, para terminar siendo valorada y reconocida por vastos sectores al final del período. Sin embargo, hoy no existe acuerdo de impulsar políticas de acción afirmativa. Muchos miembros de la elite, tanto hombres como mujeres, se oponen a la implementación de este tipo de medidas. Una de las resistencias es el argumento de que esto atentaría contra el principio de acceso de acuerdo al mérito.

La voluntad política y el liderazgo fue clave para asegurar la mantención de la norma de paridad en el tiempo y para apoyar a las mujeres que en el ejercicio de sus cargos, en ocasiones, debían

enfrentar la discriminación de sus pares hombres. La propia imagen de la Presidenta sirvió como modelo y gatillador de una transformación simbólica en la forma de entender el liderazgo y el ejercicio del poder. Esto es valorado por todos los sectores políticos.

**“Uno de los aportes más grandes del gobierno de la Presidenta Bachelet para la mujer ha sido ella misma, como ejemplo. Porque en el fondo está mostrando que las mujeres pueden llegar ahí. Y mujeres que también son una suerte de outsider político pueden terminar un gobierno con un 76% de aprobación, ¿te fijas? Entonces yo creo que, más que cualquier política, al final lo que más sirve, lo que más llega y lo que yo he sentido, es el ejemplo de ella”.**

(Dirigenta política de la Alianza)

La paridad logró modificar momentáneamente los procedimientos habituales de acceso a cargos de poder político. Abrió una rendija en el laberinto del poder, permitiendo que mujeres con las capacidades y voluntad necesarias para ejercer liderazgo fueran reconocidas y nominadas en la alta dirección pública. Sin embargo, el solo ingreso a las esferas de poder no elimina los múltiples obstáculos y desafíos que las líderes deben enfrentar a lo largo de sus trayectorias políticas. Las complejidades de conciliar la esfera pública con la privada, así como la resistencia de los partidos a modificar en forma significativa sus prácticas, siguen siendo obstáculos que se deben enfrentar para avanzar hacia un mayor equilibrio de género en el campo político.

### CUADRO G

Según su opinión, que Chile tenga una primera mujer Presidenta y que haya más ministras mujeres... (porcentaje)

	Hombres	Mujeres	Total
Es más bien una excepción que no traerá grandes cambios en el acceso de las mujeres al poder	31	27	29
Es un cambio profundo que significa que de ahora en adelante habrá cada vez más mujeres en el poder	62	67	65
NS-NR	7	6	6
Total	100	100	100

Fuente: Encuesta Desarrollo Humano, PNUD 2009.

## ¿Cómo seguir avanzando?

---

Las relaciones de género son una constelación compleja y multidimensional de fuerzas objetivas y subjetivas; institucionales e informales; políticas, económicas y culturales; que operan en el cuerpo, el lenguaje y la psiquis. Todas esas dimensiones son dinámicas, están permanentemente cambiando, adaptándose, reconstruyéndose. Pero lo hacen a distintas velocidades, unas de manera abrupta y otras de manera casi imperceptible. Además cada una de ellas es a la vez causa y efecto de las demás.

Enfatizar este hecho tiene importancia no sólo para describir adecuadamente el fenómeno, sino también por sus consecuencias para las políticas de promoción de la igualdad entre los sexos. Una de las dificultades para superar los núcleos duros de la desigualdad de género radica precisamente en el carácter complejo de esa realidad

Además, no puede olvidarse que las relaciones de género descansan finalmente en la forma de las prácticas de las personas. A través de las resistencias o innovaciones de las prácticas, las personas agregan poder a las fuerzas de la reproducción o del cambio. Ello indica que la transformación de las relaciones de género exige un trabajo en varios planos: el de las reformas institucionales, la cultura y la acción cotidiana. Señala también

que producir cambios significativos en el conjunto de la constelación de las relaciones de género supone acciones multidimensionales y transversales sostenidas a lo largo de períodos extensos de tiempo.

Como se sostiene a lo largo del Informe, Chile ha avanzado significativamente hacia la igualdad de género, pero ese avance ha llevado al país a toparse con núcleos duros que resisten al cambio en las relaciones entre los sexos. Para avanzar hacia una mayor igualdad entre hombres y mujeres no hay otro camino que enfrentar decididamente esos núcleos duros. Ellos no desaparecerán por sí solos, debido a la inercia de algún factor, ni tampoco por un efecto no intencional y acumulado de fenómenos dispersos, como el cambio demográfico o el crecimiento económico.

El cambio que se requiere hoy demanda voluntad política, deliberación social, innovación en los instrumentos de política y cambios en las prácticas. Así como el concepto de género es inseparable del horizonte normativo de la igualdad, su realización práctica es inseparable de la política democrática. Este informe se ofrece como un estímulo y un fundamento para ese trabajo que compromete al conjunto de la sociedad.