

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

DIAGNOSTICO DE LA INCORPORACION DE LA TEMATICA DE
GENERO EN LOS MUNICIPIOS DE LA REGION
METROPOLITANA

Profesor Guía : Cristina Di Silvestre

Autora : María Alicia Ríos Hess

Santiago, Junio de 1998

Diagnóstico de la incorporación de la temática de género en
los municipios de la Región Metropolitana

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fino: 6 7 8 7 7 3 7

Autora

María Alicia Ríos Hess

Tesis para optar al título de Socióloga
Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales
Escuela de Sociología
Abril de 1998

Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Chile
Santiago de Chile

Título : Diagnóstico de la incorporación de la
temática de género en los municipios de
la Región Metropolitana
Autora : María Alicia Ríos Hess

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fino: 8787737

20.672

Profesora Guía: María Cristina Di Silvestre P.

Número de Páginas: 152

Resumen

En nuestro país, la situación social de las mujeres ha sido abordada por el Estado a través del Servicio Nacional de la Mujer, cuyo objetivo primordial es facilitar la incorporación de la mujer, en igualdad de condiciones, al desarrollo socioeconómico de nuestra sociedad. Para lograr este objetivo, este organismo ha formulado una política de igualdad de oportunidades, y ha diseñado una serie de programas sociales, orientados de acuerdo a la temática de género, los que son implementados a nivel local por los municipios. Junto a la ejecución de estos programas, el Sernam ha promovido la creación de un Plan de Igualdad Comunal, con el propósito de incorporar transversalmente la temática de género en la planificación municipal.

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fino: 6787737

Esta investigación tuvo como finalidad describir este proceso, con el propósito de retroalimentar la labor de orientación y capacitación que Sernam realiza a las Oficinas de la Mujer, instancias municipales que han asumido la responsabilidad de promover la incorporación del tema a nivel municipal. Hemos observado que este proceso enfrenta obstáculos principalmente económicos, dada la precaria situación económica de la mayoría de los municipios que mantienen relación con este organismo. Por otro lado, en los niveles directivos se percibe a este organismo como una entidad esencialmente reivindicativa, que prioriza un sector por sobre los otros, lo que también ha obstaculizado la aceptación del tema a este nivel.

Agradecimientos

Quisiera agradecer a todas aquellas personas sin cuyo apoyo no podría haber realizado esta tesis. A mi familia, a mis padres y a mis amigas.

A Cristina Di Silvestre, mi profesora guía, por su comprensión, dedicación y consejo.

A la Dirección Regional Metropolitana de Sernam, por haberme dado la oportunidad de investigar en esta área.

A las encargadas de las Oficinas de la Mujer, por haberme cedido parte de su tiempo.

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fino: 6 7 8 7 7 3 7

INDICE

TITULO	I
NOTA DESCRIPTIVA	II
RESUMEN	III
AGRADECIMIENTOS	IV
INDICE	V

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fono: 8787737

CAPITULO PRIMERO INTRODUCCION	1
EL PROBLEMA Y PANORAMA DE LA TESIS	1
CAPITULO SEGUNDO REVISION DE LA LITERATURA	8
2.1. ANTECEDENTES DEL CAMBIO DE STATUS DE LAS MUJERES	8
2.2. PARTICIPACION FEMENINA EN PAISES DESARROLLADOS	10
2.3. SITUACION DE LAS MUJERES EN AMERICA LATINA	15
2.3.1. Las tasas de participación femenina	15
2.3.2. Las formas de inserción laboral de las mujeres	16
2.3.3. Las disparidades de ingreso entre hombres y mujeres	17
2.4. PREOCUPACION POR LA MUJER A NIVEL MUNDIAL	18
2.4.1. Surgimiento de una nueva ideología	18
2.4.2. Principales enfoques desarrollados en la Región	21
2.4.2.1. Enfoque de bienestar	21
2.4.2.2. Enfoque de la igualdad	23
2.4.2.3. Enfoque antipobreza	23
2.4.2.4. Enfoque de la eficiencia	25

2.4.2.5. Enfoque del empoderamiento	26
2.4.2.6. Enfoque de Género en el desarrollo	28
2.5. AVANCES LEGALES A NIVEL INTERNACIONAL EN RELACION AL TEMA DE LA IGUALDAD DE LA MUJER	30
2.5.1. Los instrumentos jurídicos internacionales	31
2.5.2. Los Planes Nacionales de Igualdad	37
2.6. SITUACION DE LA MUJER EN CHILE	37
2.6.1. Acción estatal referida a las mujeres en nuestro país	41
2.6.2. Surgimiento de una nueva orientación en las políticas públicas de nuestro país	45
CAPITULO TERCERO REVISION DE ESTUDIOS ANTERIORES	49
INTRODUCCION	49
3.1. ESTUDIOS SOBRE MENTALIDAD DE LAS MUJERES	49
3.2. ESTUDIOS SOBRE DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE HOMBRES Y MUJERES	53
3.3. ESTUDIOS SOBRE MUJER Y POBREZA	54
3.4. ESTUDIOS SOBRE MUJER Y PARTICIPACION	55
3.5. ESTUDIOS SOBRE LA INTERVENCION DE SERNAM A NIVEL MUNICIPAL	
CAPITULO CUARTO MARCO TEÓRICO	
INTRODUCCION	59
4.1. PARADIGMA DE LA MODERNIZACIÓN	60
4.2. TEORIA DE LA PARTICIPACION	66
4.3. TEORIA DE LA SUBORDINACION DE GENERO	68

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Píñe 1045
Fino: 6787737

CAPITULO QUINTO	CONTEXTO EN QUE SE DESARROLLO LA	
	INVESTIGACIÓN	75
5.1.	LOS MUNICIPIOS	75
5.2.	EL SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER	79
5.2.1.	Programas desarrollados a nivel local	81
5.2.1.1.	Programa Mujer Jefa de Hogar	82
5.2.1.2.	Programa Centros de Atención para hijos de Mujeres Temporeras	85
5.2.1.3.	Programa de Atención en Violencia Intrafamiliar	86
5.2.1.4.	Programa Centros de Información de los Derechos de la mujer	88
5.2.1.5.	Programa Mujer y Microempresa	88
5.2.1.6.	Programa de Prevención de Embarazo Adolescente	89
5.2.1.7.	Plan de Igualdad de Oportunidades	89
CAPITULO SEXTO	EL DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	92
6.1.	LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	92
6.2.	FUNDAMENTACION DEL ESTUDIO	
6.3.	OBJETIVOS DEL ESTUDIO	
6.4.	ASPECTOS METODOLÓGICOS DEL ESTUDIO	96
6.5.	TECNICA DE RECOLECCION DE LA INFORMACION	99
6.6.	TRABAJO DE CAMPO	101
6.7.	ORGANIZACIÓN Y PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	102

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA 95
I, Carrera Pinto 1045
Fino: 6 7 8 7 7 3 7

CAPITULO SEPTIMO PRESENTACION DE RESULTADOS	104
7.1. PANORAMA GENERAL DE LAS INSTANCIAS MUNICIPALES QUE DESARROLLAN ACCIONES EN BENEFICIO DE LAS MUJERES	104
7.2. INICIATIVAS, PROGRAMAS Y MEDIDAS IMPLEMENTADAS POR LOS MUNICIPIOS A FAVOR DE LAS MUJERES	109
7.2.1. Programa de atención en Violencia Intrafamiliar	112
7.2.2. Talleres Productivos o de Capacitación	114
7.2.3. Programa Mujer Jefa de Hogar	115
7.2.4. Apoyo a organizaciones de mujeres	116
7.2.5. Programa Centros de Atención a hijos de mujeres temporeras	117
7.2.6. Actividades de difusión	118
7.2.7. Talleres de desarrollo personal	119
7.2.8. Talleres de Liderazgo y Género	120
7.2.9. Planes Comunales de Igualdad	121
7.3. RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS ASIGNADOS AL AREA MUJER EN LOS MUNICIPIOS	124
7.4. PERCEPCION DE LAS ENCARGADAS RESPECTO A LA INCORPORACION DEL TEMA EN EL MUNICIPIO	124
7.5. FUNCION DE LA OFICINA DE LA MUJER	130
7.6. LOGROS OBTENIDOS POR LAS OFICINAS DE LA MUJER	132
7.7. PERCEPCION DE LAS ENCARGADAS RESPECTO A COMO MEJORAR LA PRACTICA DEL TEMA EN EL MUNICIPIO	133

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fino: 6787727

7.8. PRINCIPALES OBSTÁCULOS ENFRENTADOS POR ESTAS OFICINAS	134
7.9. PRINCIPALES DEMANDAS A SERNAM	136
7.10. PERCEPCIÓN DE LOS DIRECTORES DE DESARROLLO COMUNITARIO RESPECTO A LA INCORPORACIÓN DE LA TEMÁTICA DE GÉNERO A NIVEL MUNICIPAL	137
CAPITULO OCTAVO CONCLUSIONES DEL ESTUDIO	141
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	148

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fono: 6787737

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fino: 6787737

A Fernando, mi marido

A mis hijos, Jerónimo, Sebastián,

Rosario, Cristián y Consuelo

CAPITULO PRIMERO

INTRODUCCION

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fono: 6 7 8 7 7 2 7

EL PROBLEMA Y PANORAMA DE LA TESIS

La modernización que ha experimentado nuestro país, así como el resto de los países de América Latina, ha producido numerosos cambios en el entorno sociocultural de la familia y de la sociedad. Estos cambios han significado nuevas oportunidades y opciones de desarrollo para las personas, como también nuevos desafíos que superar. Uno de los cambios más visibles es el cambio de status de la mujer. La participación más activa de la mujer en el trabajo remunerado, en la educación media y superior, en las profesiones, en los cargos de dirección, tanto del sector privado como del sector público, han producido una revisión de los status tradicionalmente asignados a hombres y mujeres. La coparticipación de los sexos en la toma de decisiones, tanto a nivel de la familia como de grupos intermedios, y de la sociedad en su conjunto, es un proceso que ha incidido en las representaciones colectivas de las personas.

El espacio público se ha impregnado de rasgos femeninos que antes eran insuficientemente valorados, a lo cual han contribuido significativamente los medios de comunicación audiovisual, con sus formas de publicidad, de información y

de entretención de variado tipo, las que incluyen el coprotagonismo femenino de una manera cada vez más acentuada. También han incidido en este cambio los movimientos de reivindicación de los derechos de la mujer los cuales han contribuido a que la población valore el aporte femenino a la vida social.

Los roles de género también se han modificado. Los estudios convergen en observar una tendencia a la flexibilización, en la que el sistema de roles segregados daría paso a un sistema de roles compartidos (1). En este nuevo esquema, hombres y mujeres compartirían las funciones domésticas y laborales.

Se está produciendo un cambio, en mayor o menor medida, en todas las sociedades occidentales y en todos los niveles sociales, situación que se debe, por un lado, a que un ingreso no alcanza para satisfacer las demandas de consumo y bienestar familiar, y por otro lado, al impacto ideológico de los movimientos que han ayudado a tomar conciencia de los derechos y necesidades de las mujeres, como también aquellos aspectos vinculados a su realización personal.

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CS SOCIALES
BIBLIOTECA
I. Carrera Pinto 1045
Fono: 6 7 8 7 7 3 7

(1) La perspectiva de género señala que existe en las sociedades una división genérica del trabajo, o una segregación de roles de acuerdo al sexo, donde la sociedad asigna determinadas tareas y responsabilidades sociales a las personas en base a una atribución estereotipada de las capacidades y responsabilidades de cada sexo. Por ejemplo, suele asignarse al hombre el rol de "proveedor" de la familia y, a la mujer, el de "reproductora", responsable del hogar y la crianza de los hijos. La alternativa a estos roles segregados es la de roles compartidos, donde hombres y mujeres compartirían las labores productivas y reproductivas (Moser, 1989).

Sin embargo, a pesar de que la tendencia cultural se encamina hacia una mayor democratización de los roles de género, con trabajo más equitativo tanto al interior como al exterior del hogar, éste es un proceso en marcha que dista mucho de haber concluído. A pesar de las modificaciones que la ideología de la modernidad ha producido en la imagen y en los ámbitos de acción de las mujeres, la distancia entre las representaciones colectivas y la realidad de las mujeres parece cada día mayor.

Los estudios coinciden en señalar que la condición de las mujeres podrá realmente transformarse si se plantean los cambios a través de un nuevo estilo de desarrollo, que modifique no sólo las estructuras económicas, sino las estructuras del poder y de la autoridad, y en el cual las mujeres se constituyan en agentes activos del proceso (Rico, 1993). En este nuevo estilo, se hace necesario incorporar nuevas variables de análisis, como son el género, los valores culturales atribuídos a la posición de hombres y mujeres en las sociedades, las relaciones de poder, las identidades individuales y grupales de hombres y mujeres que conforman "lo femenino" y "lo masculino", las normas, los símbolos, y la dicotomización entre lo privado y lo público. Esto permitirá identificar los elementos en los cuales es necesario incidir, a fin de superar las desventajas que afectan a las mujeres, y planificar estrategias de intervención que redunden en el mejoramiento de la situación de la población femenina.

La incorporación de la variable género en la planificación de las políticas sociales es una temática que había estado bastante ausente en las estrategias de desarrollo, tanto en nuestro país como en el resto de los países de la Región. En Chile, hasta 1990, había alguna mención de las mujeres, como grupo especialmente vulnerable y discriminado y se planteaba la necesidad de una protección especial - sobre todo, a la mujer madre - y también algunos mecanismos especiales de capacitación y promoción. Sin embargo, sólo recientemente empezamos a ver una nueva conceptualización, a partir del concepto de género, en el cual la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, y la eliminación de las barreras sociales y culturales que la impiden pasan a primer plano. Esta nueva perspectiva es la que ha orientado la labor del Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), organismo estatal creado en 1991, con el objetivo de facilitar la incorporación de la mujer al desarrollo, en igualdad de condiciones. Para este objetivo, se ha definido a la mujer como grupo objetivo y se han diseñado e implementado programas sociales específicamente dirigidos a ella, ejecutados por los municipios a nivel local, los que abordan problemáticas muchas veces ignoradas, pero que las afectan con particular fuerza, como por ejemplo salud mental, violencia intrafamiliar, y la ausencia de atención jurídica, entre otras. A partir de 1994, Sernam ha promovido la creación de Oficinas Municipales de la Mujer, las que han asumido la responsabilidad de incorporar la temática de género en la planificación municipal. A más de

tres años del inicio de esta iniciativa, surge la necesidad de explorar cómo se está dando este proceso en los municipios de la Región Metropolitana.

Por las razones antes mencionadas, el propósito de esta investigación fue indagar en los factores que intervienen en la acción municipal, específicamente, los recursos que se han asignado para el desarrollo de este tipo de programas, y las actitudes y opiniones que se tiene en torno al tema. Nos pareció que desarrollar un estudio desde la perspectiva de la sociología, nos iba a permitir identificar con mayor precisión los factores socioculturales que interactúan en el tratamiento de la temática de género a nivel municipal, con el fin de entregar elementos de análisis tendientes a superar los obstáculos que este tipo de intervención enfrenta, y asistir de mejor manera a la mujer para que se incorpore, en condiciones más equitativas, al proceso de desarrollo.

En el segundo capítulo de esta tesis se presentan los antecedentes generales del cambio de status de la mujer, analizando los cambios sociales, económicos y familiares que han afectado a las mujeres en las últimas décadas, describiendo la situación de las mujeres en países de desigual nivel de desarrollo, y presentando las propuestas e iniciativas formuladas en beneficio de las mujeres a nivel latinoamericano y en nuestra sociedad.

En el tercer capítulo se discuten los resultados de investigaciones realizadas en torno a la situación de las mujeres, tanto en nuestro país como en otros países de la

Región, desde esta nueva orientación - o perspectiva de género - que ha surgido en los ámbitos de estudio en relación a la problemática de la mujer.

En el cuarto capítulo se desarrolla el marco teórico que orientó el presente estudio, con el objetivo de comprender y analizar los cambios ocurridos en la situación de las mujeres producto del proceso de modernización que han experimentado las sociedades. También se incluirán en este capítulo los principales conceptos comprendidos en la perspectiva de género, con el objeto de comprender la nueva orientación que está presente en los programas sociales diseñados en beneficio de las mujeres en nuestro país.

En el quinto capítulo se expone el contexto en que se realizó la investigación, realizando una síntesis de lo que ha sido la labor del Sernam, y una descripción de los programas que esta institución está llevando a cabo a nivel local.

En el sexto capítulo se presenta el diseño metodológico utilizado en el presente estudio.

El séptimo capítulo comprende el análisis de los datos, los que se ordenan en dos dimensiones: una referida a la cobertura y resultados de los distintos programas estatales implementados a nivel municipal en beneficio de las mujeres, y otra referida a la percepción que tienen los actores directos, respecto a la incorporación de la temática de género a nivel municipal y local.

Finalmente, en el capítulo octavo se discuten las conclusiones del estudio, y las recomendaciones referidas a

la incorporación y tratamiento de la temática de género a nivel municipal.

CAPITULO SEGUNDO

REVISION DE LA LITERATURA

2.1. ANTECEDENTES DEL CAMBIO DE STATUS DE LAS MUJERES

El status de las mujeres ha sufrido un gran cambio a lo largo de la historia. Si definimos el status de las mujeres como "alto" cuando tienen independencia considerable, poder y opción, entonces el status de las mujeres ha variado enormemente a lo largo del tiempo: sumamente alto en el antiguo Egipto; bajo en la primitiva Grecia y en la primera República Romana, más alto en el último Imperio Romano y nuevamente bajo en la era cristiana después de la caída de Roma (Leslie, 1982).

En las sociedades de cazadores, donde los hombres conseguían el alimento y las mujeres generalmente lo preparaban, el éxito del hombre en la cacería determinaba si el grupo comía o padecía hambre. En las sociedades recolectoras de alimentos - que recogían huevos, nueces, bayas, granos, frutos, hierbas - y en las sociedades bajo agricultura de azadón, la contribución directa de las mujeres al abastecimiento aumentó, y en consecuencia, su poder (Whyte, 1978). En los tiempos de las colonias americanas la escasez de mujeres y las necesidades de la vida fronteriza otorgaron a las mujeres un status

considerablemente más alto que en la Europa de aquellos tiempos.

La industrialización, tanto en la América del siglo XIX, como en los actuales países en vías de desarrollo, bajó el status de las mujeres. En las sociedades agrícolas, las mujeres participaron con los hombres en la producción primaria, cultivando las plantas alimenticias y tejiendo las telas, en tanto que la industrialización hizo a los hombres el sostén primario de la familia (Horton y Hunt, 1988). Las mujeres dejaron de participar en la producción, producto del traspaso de ésta desde empresas familiares a empresas no familiares, y sus actividades se limitaron al cuidado del hogar y de los hijos.

Durante las últimas etapas de la industrialización y en la sociedad postindustrial (2), se produce un cambio que acarrea una redefinición de los roles sexuales. Se produce un mejoramiento del nivel educativo, especialmente en las mujeres. El tamaño de la familia se reduce, debido a la implantación de los medios de control de la natalidad, y se emplea un mayor número de mujeres casadas fuera de casa. Sin embargo, esta participación se ha producido en términos bastante desventajosos para ellas, trabajando mayoritariamente en ocupaciones que no corresponden a su

(2) El término postindustrial se refiere a una sociedad en la que la producción se ha vuelto tan eficiente que, sólo una minoría de trabajadores se emplea en la producción (cultivando el campo y trabajando en las minas y fábricas), mientras que la mayoría de ellos están ocupados en "servicios" (enseñanza, comercio, oficinas, etc.) (Horton y Hunt, 1989).

nivel educacional, dando lugar a una subutilización de recursos humanos. Además perciben salarios sustancialmente inferiores a los de los hombres en igual tipo de ocupación, lo que demuestra que su status aún sigue siendo menos valorado que el de los hombres. Por otro lado, la organización del ámbito reproductivo, y el cuidado de las personas dependientes del hogar, como los niños, los enfermos y los ancianos, sigue siendo adjudicado a la mujer, por lo que su mayor participación social le ha significado una mayor sobrecarga de trabajo.

Al revisar la información referida a la participación de las mujeres en algunas sociedades occidentales, y especialmente en los países de América Latina, nos podemos dar cuenta de que a pesar de las modificaciones culturales producidas por el proceso de modernización, la situación de la mujer aún se ve afectada por la persistencia de estereotipos culturales y acciones discriminatorias.

2.2. PARTICIPACION FEMENINA EN PAISES DESARROLLADOS

En países desarrollados, como por ejemplo en Estados Unidos, la proporción de todas las mujeres que se encuentra en la fuerza de trabajo casi se duplicó entre 1940 y 1980 (del 27 al 51%) (Horton y Hunt, 1988). Sin embargo, la brecha entre los hombres y las mujeres empleados aumentó durante la mayor parte de este período. Las ganancias anuales de las mujeres que trabajaron tiempo completo

durante todo el año, cayeron del 64% de los ingresos de los hombres en 1955 al 60% en 1979 (Horton y Hunt, 1988). Algo de esta declinación puede atribuirse al crecimiento muy rápido de la fuerza de trabajo femenina. En comparación con la fuerza de trabajo masculina, la femenina se vio sobrecargada con trabajadoras principiantes con sueldos bajos. Pero aún cuando la antigüedad se mantenga constante, las mujeres todavía están muy por debajo de los ingresos promedio de los hombres. Hay varias explicaciones para esta desigualdad. Entre los trabajadores de "tiempo completo" las mujeres trabajan en promedio cerca de una hora y media menos que los hombres. En las carreras mejor pagadas, los años definitivos en que se obtiene o se pierde el impulso para hacer una carrera es en el decenio de los 25 a los 35 años, precisamente el decenio en que las mujeres tienen más posibilidades de interrumpir su trabajo para atender a sus hijos. En todo caso, la principal razón de esta diferencia salarial es que las mujeres que trabajan están fuertemente concentradas, especialmente las de mayor edad, en puestos que tradicionalmente están mal pagados (Horton y Hunt, 1988).

Con respecto a la situación de las mujeres en Europa, pese a la crisis del empleo, las mujeres siguen afluyendo por millones al mercado laboral. Entre 1985 y 1990, los dos tercios de los empleos creados en la Comunidad Europea fueron ocupados por mujeres (Comisión de las Comunidades Europeas (CCE), 1990). El índice de actividad laboral femenina se encuentra en constante aumento, mientras que el

índice de actividad masculina disminuye o se estanca. Esta diferencia se explica por la conjunción de dos fenómenos:

- la disminución de la actividad entre los jóvenes, lo que se relaciona con la prolongación de la escolaridad, y entre los trabajadores de mayor edad, debido al fomento de la jubilación anticipada, ha hecho disminuir el índice de actividad de todos, hombres y mujeres.

- en el caso de las mujeres, esta disminución se ha visto compensada y superada por la eclosión de los índices de actividad de mujeres entre los 25 y 49 años (CCE, 1990).

Dinamarca, Francia y el Reino Unido son los países en los que se dan actualmente los índices más altos de actividad, superiores al 70%. En los países del Sur de Europa que, con excepción de Portugal, presentan tradicionalmente niveles más bajos de actividad femenina, es donde se observan las evoluciones más rápidas. Las previsiones para el año 2000 señalan que si el incremento de actividad femenina continúa al mismo ritmo en todos los países, en el año 2000 las españolas serán más activas que las danesas (CCE, 1990).

El aumento de la actividad femenina es una tendencia global, común al conjunto de los países europeos, que se relaciona principalmente con el aumento del nivel educativo, y que en ocasiones supera al de los hombres. El nivel de instrucción no sólo influye en el volumen de la actividad femenina, sino que marca también los ciclos de la actividad: las mujeres con alto nivel de formación desempeñan con más frecuencia su profesión de modo continuo, sin detenerse con

la llegada de los hijos. Es decir, la influencia de la obligación familiar sobre la actividad femenina va haciéndose cada vez menor, lo que denota un cambio en el comportamiento de la mujer en relación al tema familiar.

El fenómeno de la segregación ocupacional por sexo también se presenta en los países europeos. La actividad femenina ha aumentado no sólo porque ha cambiado el comportamiento de la mujer, sino también porque esta oferta de trabajo se ha visto acompañada de una mayor demanda. Sin embargo, esta demanda siguió concentrada en algunos sectores laborales ya muy feminizados, tales como el sector terciario, específicamente las instituciones crediticias, las entidades aseguradoras, los servicios de empresas, la enseñanza, la sanidad, el comercio y la hostelería (CCE, 1990). La persistencia de esta concentración sectorial y las rigideces que ocasiona siguen siendo una de las causas profundas de las desigualdades que se observan en este ámbito, especialmente en lo relativo al desempleo, al estatuto del empleo y a la remuneración.

El aumento del empleo que se ha producido en los países de la CEE a finales de los años 80 no ha tenido como resultado una reducción equivalente del desempleo, fenómeno que es particularmente intenso en el caso de las mujeres. A excepción del Reino Unido, los índices de desempleo de las mujeres europeas son sistemáticamente mayores que los de los hombres: en 1990 las tasas medias de desempleo en la Comunidad Europea ascendieron al 6,6% en el caso de los hombres y al 11,2% en el de las mujeres (CCE, 1990). Además,

el desempleo femenino se reabsorbe con mayor dificultad y lentitud que el de los hombres.

La indemnización del desempleo en Europa pone en evidencia otra desigualdad: las mujeres en paro disfrutaban en menor proporción que los hombres en paro de la indemnización por desempleo. En el conjunto de la Comunidad Europea, el 26% de las mujeres y el 34% de los hombres en paro reciben una indemnización, ya sea a través de un subsidio de desempleo o de una ayuda social (CCE, 1990). Con respecto a las remuneraciones, en este plano se produce la mayor desigualdad, a pesar de que en todos los países de la CEE la legislación la prohíbe. Más aún, las desigualdades salariales han aumentado en varios países europeos, como por ejemplo en los casos de Italia, Dinamarca y Portugal. En el resto, las desigualdades se han estancado, o en el mejor de los casos han disminuido ligeramente. Por ejemplo, en Italia los ingresos relativos de las mujeres han pasado del 79,4% en 1982 al 76,8% en 1986, lo que según los estudios ha sido efecto de las políticas salariales. En Dinamarca, se pudo observar un acercamiento progresivo de las remuneraciones femeninas a las masculinas que alcanzó su cumbre en 1977: en este año las mujeres ganaban el 91,7 % del salario masculino. Con posterioridad, el progreso igualitario fue perdiendo fuerza hasta 1985 - en que se produjo una verdadera caída. Según los estudios, la aplicación de los dispositivos de igualdad salarial ejerce un impulso puntual, el que luego decae, especialmente cuando coincide con las

medidas de políticas de austeridad aplicadas después de 1977 (CCE, 1990).

2.3. SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN AMERICA LATINA

2.3.1. Las tasas de participación femenina

Los datos correspondientes a 19 países de la Región indican que en sólo tres décadas, de 1960 a 1990, el número de mujeres económicamente activas aumentó en 211% (pasando de 18 a 57 millones), mientras que el número de hombres participando en la fuerza laboral sólo aumentó en un 84% (pasando de 80 a 147 millones). Ello significa que el porcentaje de mujeres dentro de la PEA aumentó de 19.1% en 1960 a 28.1% en 1990 y se estima que seguirá aumentando a razón de 3.2% anual, en tanto que la población masculina lo hará a 2.2% (CEPAL, 1995).

Con respecto a la participación en materia de educación, las mujeres han alcanzado en la mayoría de los países de la Región una posición paritaria en la educación preescolar, primaria y secundaria, mientras en varios países están superando las tasas de escolarización masculina en la educación superior. Entre los países que han alcanzado el 50% de matrícula femenina en la enseñanza superior se encuentran: Brasil, Cuba, Ecuador, Uruguay, Venezuela, Panamá y Colombia, destacándose el caso de Panamá donde el porcentaje de mujeres matriculadas en los estudios

superiores alcanza el 66% (Flacso, 1995) Sin embargo, a pesar del alto nivel alcanzado en materia de educación, las mujeres latinoamericanas tampoco se incorporan al mercado de trabajo en condiciones de igualdad, y a pesar de que hacen un creciente aporte a la mantención de sus hogares, las responsabilidades domésticas continúan siendo de su exclusiva responsabilidad.

2.3.2. Las formas de inserción laboral de las mujeres

La estructura segmentada del mercado de trabajo condiciona la inserción laboral de hombres y mujeres, y es la base de las desigualdades que se producen entre ocupaciones masculinas y femeninas, y en los ingresos que unos y otras perciben.

La mayoría de las mujeres se desempeña en un número reducido de ocupaciones tradicionalmente femeninas, sin acceder a puestos de decisión. Así, hay una desigual distribución de mujeres y hombres en las distintas ramas de actividad, categorías ocupacionales y posiciones al interior de la empresa. Los hombres triplican a las mujeres en la categoría empleadores, en tanto la presencia de hombres entre los empleados domésticos es mínima. Alrededor de un 40% de las mujeres se desempeñan en ocupaciones informales, como trabajadoras por cuenta propia, familiares no remunerados o empleadas domésticas. En el caso de los hombres, esta cifra fluctúa entre 20% y 30% según el país.

El empleo doméstico continúa siendo una de las ocupaciones más importantes para las mujeres en muchos países de la región, absorbiendo a más del 15% del total de las activas en países tales como Brasil, Chile, Honduras, Panamá, Uruguay y Paraguay (CEPAL, 1995). Las profesionales y técnicas muestran una participación semejante a la masculina, lo que estaría reflejando la creciente incorporación de las mujeres a la educación superior, así como una mayor apertura a su contratación.

En el área rural las mujeres participan principalmente como familiares no remuneradas, asalariadas temporales y a destajo en las grandes plantaciones de productos de exportación, y como servicio doméstico y trabajadoras por cuenta propia. Es muy reducido el número de mujeres que poseen tierras, y más bajo aún el de aquellas que son empleadoras (CEPAL, 1997).

2.3.3. Las disparidades de ingreso entre hombres y mujeres

Los ingresos que perciben las mujeres también están muy por debajo de los ingresos que perciben los hombres, a pesar de desempeñar los mismos trabajos, y de tener igual educación y experiencia. Esta desigualdad, que también se observa en países industrializados, persiste en la región latinoamericana y del Caribe, pese a que en muchos países se han promulgado leyes sobre la igualdad de remuneración (CEPAL, 1997).

La brecha salarial por sexo en zonas urbanas fluctúa entre 47% en Bolivia y 20% en Panamá. Las mayores brechas (superiores al 40%) se encuentran en Bolivia, Brasil, México y Uruguay. En un menor nivel de desigualdad, con brechas entre 30% y 40% se ubican Argentina, Chile, Colombia, Paraguay y Venezuela, y con las menores brechas están Panamá y Costa Rica (CEPAL, 1995).

En el área rural, los salarios de las mujeres son hasta 50% menores que los de los hombres, además de que son más inestables dada la precariedad del empleo agrícola. En general, las mujeres son contratadas con interrupciones, sólo por unos meses al año (CEPAL, 1995).

En suma, las disparidades salariales que se observan en los países de la región derivan de una discriminación basada en aspectos de tipo cultural, que combina varios factores, como la diferente valoración del trabajo masculino y femenino, la segregación ocupacional, así como la menor oportunidad que tienen las mujeres para capacitarse y ocupar puestos de mayor jerarquía (CEPAL, 1997).

2.4. PREOCUPACIÓN POR LA MUJER A NIVEL MUNDIAL

2.4.1. Surgimiento de una nueva ideología

La preocupación científica y política por la situación social que afecta a las mujeres no es reciente; data de los siglos XVII y XVIII - momento histórico en que se formularon

los derechos ciudadanos modernos. Sin embargo, la preocupación por las mujeres como grupo discriminado se inició, como acción organizada, con el "nuevo feminismo" - el antiguo feminismo del Siglo XIX llegó con el tiempo a ganar el derecho a voto, pero no mucho más - dentro del espíritu general de protesta que se desarrolló en 1960-1970 a nivel mundial (Horton y Hunt, 1989).

Este movimiento, como todos los movimientos sociales, abarcó una variedad de puntos de vista. Sin embargo, hubo consenso en impulsar cambios a través de tres estrategias principales: 1) un ataque legal a toda clase de discriminación sexual formal, 2) un ataque a la socialización tradicional del rol sexual, y 3) un ataque a las prácticas sexistas institucionales (Horton y Hunt, 1989).

En una primera etapa, el reconocimiento de la desigualdad existente entre varones y mujeres en nuestras sociedades indujo principalmente a investigadoras y activistas del feminismo a reflexionar para comprender y explicar la subordinación que afectaba a las mujeres en general por la sola razón de su sexo. Los estudios demostraron que la variación de los comportamientos sociales superaba las diferencias biológicas y que no todas las culturas otorgaban los mismos contenidos a lo masculino y lo femenino.

Posteriormente, en una segunda etapa, la constatación de la vigencia del patriarcado como sistema de organización social, fue identificada como la causa y el fundamento de la

subordinación femenina, y se incorporó este concepto al quehacer académico y político.

En un avance por comprender los procesos y mecanismos a través de las cuales se produce y reproduce la subordinación femenina, surgió, a mediados de los años setenta, la llamada perspectiva de género. Esta perspectiva fue producto de un proceso de reflexión y crítica a los diversos enfoques y modelos de desarrollo que se estaban desarrollando en la región en beneficio de las mujeres, los que no lograban mejorar sus condiciones de vida.

Esta perspectiva reconoce la existencia de la subordinación de género, y se centra en la necesidad de considerar los efectos e impactos diferenciales y desiguales por género de las políticas y estrategias de desarrollo, y establece que por la asignación de roles sociales distintos y con desigual valoración a hombres y mujeres en nuestras sociedades, unos y otras tienen diferentes problemas, intereses, necesidades y prioridades, que no deben ser confundidos ni homologados al momento de plantear los proyectos de desarrollo (Rico, 1993).

Una revisión de los principales enfoques y estrategias de desarrollo diseñados en la región con el objetivo de mejorar la situación de las mujeres, nos permitirá apreciar cómo se gestó esta nueva perspectiva de análisis, recogiendo aquellos elementos que favorecían la autonomía de las mujeres, y descartando aquellos que mantenían su situación de subordinación y exclusión.

2.4.2. Principales enfoques desarrollados en la región

En un primer momento, se consideró a la mujer como beneficiaria de los esfuerzos económicos y sociales privilegiando su desempeño en el ámbito doméstico y su rol reproductor, para luego insistir en la integración de la mujer en el desarrollo en calidad de recurso no utilizado u "ocioso", desconociendo o subvalorando así su aporte.

2.4.2.1. Enfoque de bienestar

El "enfoque de bienestar" es el más antiguo y surge en la década de los cincuenta, en la cual se comenzó a considerar a las mujeres en múltiples programas y proyectos de desarrollo. Surgió en el marco de un modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico y en la modernización, y buscaba impulsar al sector agrícola e industrial, para acelerar el crecimiento de los países en desarrollo. A la vez, se insistía en la capacitación productiva de la fuerza laboral masculina. La ayuda para el bienestar de la familia se dirigía a los grupos identificados como "vulnerables", entre los cuales se encontraban las mujeres, por medio de acciones asistencialistas (3) como por ejemplo la entrega

(3) Las acciones asistencialistas son aquellas acciones destinadas a satisfacer necesidades prácticas y materiales de las personas, dando poca relevancia a generar soluciones para terminar con su subordinación. La temática de género prioriza acciones promocionales, orientadas a dotar a las mujeres de recursos para fortalecer su autoestima y su autonomía (Cañas y Lo Guidice, 1993).

directa de bienes y la creación de centros de madres (Moser, 1992).

El enfoque de bienestar se basaba en dos supuestos. El primero de ellos es que las mujeres son receptoras pasivas del desarrollo. El segundo es que la maternidad y crianza de los niños es el rol más importante de las mujeres en la sociedad y en el desarrollo (Moser, 1992; Cañas y Lo Guidice, 1993; Rico, 1993). Estos supuestos han sido criticados por diversos autores y se considera que la consecuencia más importante de la aplicación de este enfoque fue el reforzamiento del rol tradicional de la mujer y la estimulación de la dependencia y el paternalismo, manteniendo su discriminación (Cañas y Lo Guidice, 1993).

En la década de los setenta aparecen tres enfoques: de la igualdad, antipobreza, y de la eficiencia, que se engloban en la visión que se ha denominado Mujeres en el Desarrollo (MED) o Integración de la Mujer al Desarrollo. Estos enfoques se ejecutan en el marco de un modelo de desarrollo, basado en el crecimiento económico por medio de políticas de erradicación de la pobreza, a través de la redistribución del ingreso y la estrategia de las necesidades básicas (Cañas y Lo Guidice, 1993). Estos enfoques no se centran solamente en el rol reproductivo de la mujer (la maternidad y crianza de los niños) sino que enfatizan su rol productivo, concibiéndolo como recurso subutilizado (Moser, 1992). Por tal motivo, se orientan a dotar a la mujer de recursos que les permitan incorporarse a la producción y ser agentes del desarrollo (Rico, 1993).

2.4.2.2. Enfoque de la igualdad

El "enfoque de la igualdad" es el primero de los enfoques MED, y surge a partir de la crítica a los modelos de desarrollo capitalista que se estaban aplicando en esa época. Este enfoque parte del supuesto de que las estrategias económicas tienen con frecuencia un impacto negativo sobre la mujer, y reconoce que las mujeres deben ser incorporadas al proceso de desarrollo, insistiendo en la necesidad de que la mujer logre independencia económica para llegar a una igualdad de status respecto al varón. Este enfoque generó resistencia en los gobiernos de la región y en las agencias de desarrollo, por lo cual su aplicación se vio limitada. Sin embargo tuvo éxito en promover el proceso de reformas legales y el mejoramiento del status jurídico de la mujer (Moser, 1992).

2.4.2.3. Enfoque antipobreza

El "enfoque antipobreza" es el segundo de los enfoques MED. Según éste, la desigualdad económica entre hombres y mujeres no está ligada a la subordinación, sino a la pobreza. Por tal motivo, enfatizaba la necesidad de reducir la desigualdad de ingresos más que la desigualdad entre los géneros. Partía de la constatación de que las mujeres en la mayoría de los países pobres, eran las "más pobres entre los pobres". Algunas autoras como Buvinic (1983) argumentan que

esta visión es una versión moderada del enfoque de la igualdad, que surge de la resistencia de las agencias de desarrollo a interferir en la forma en que se construyen las relaciones sociales entre hombres y mujeres. Otras autoras como Moser (1992) consideran que el cambio de enfoque coincidió también con la formulación de modelos alternativos de economía y desarrollo social en los países de la región, que se orientaban a erradicar la pobreza y destacaban el rol de las mujeres en la satisfacción de las necesidades básicas.

En este enfoque se encuentra el supuesto de que el origen de la pobreza en las mujeres y su desigualdad con respecto a los hombres es atribuible a su falta de acceso a la propiedad privada y a la discriminación sexual en el mercado laboral. A la vez, se pensaba que las mujeres podían jugar un papel crucial en el objetivo de paliar la pobreza, por medio del desempeño de actividades productivas. Una de las principales críticas que se le han hecho a este enfoque es que promovía actividades tradicionalmente femeninas, como la costura y confección, sin buscar introducir a la mujer en nuevas áreas de trabajo. Así, los proyectos tenían un carácter básicamente asistencial sin impulsar cambios en la rígida división del trabajo por género. Otra de las críticas es que el desempeño en estas actividades productivas significaba una sobrecarga de la jornada diaria femenina y el trabajo de la mujer era considerado como secundario en comparación con el masculino (Cañas y Lo Guidice, 1993; Moser, 1992).

2.4.2.4. Enfoque de la eficiencia

El "enfoque de la eficiencia" es el último de los enfoques MED y surge en los ochenta, coincidiendo con la crisis económica mundial y regional, y la ejecución de políticas de estabilización y ajuste estructural. El énfasis se desplazó de las mujeres al desarrollo, bajo el supuesto de que una mayor participación económica de las mujeres producía automáticamente una mayor eficiencia y equidad (Moser, 1992). Se asume que los recortes en el gasto social en salud, educación y alimentación son amortiguados por la elasticidad del trabajo femenino para incrementar la autoproducción de alimentos, los cambios en los hábitos de compra y patrones de consumo, la asistencia a los enfermos, el cuidado de los niños, etc. Por tal motivo, este enfoque ha sido criticado por significar un desplazamiento de algunos de los costos de la economía remunerada a la no pagada, mediante el uso del tiempo no pagado a las mujeres. A la vez, se cuestiona que la participación económica femenina, por sí misma, genere mayor equidad, ya que la conciencia de que las mujeres eran esenciales para el éxito del esfuerzo de desarrollo en su conjunto, no derivó necesariamente en la convicción de que el desarrollo debía mejorar las condiciones para ellas (Moser, 1992).

En su conjunto, los enfoques MED han sido criticados por promover acciones de carácter asistencialista centrándose en la situación material y práctica de la mujer y dando poca relevancia a generar soluciones para terminar

con su subordinación. Además se considera que los programas han sido generalmente limitados en el espacio y el tiempo y han tendido a hacer de las destinatarias objetos y no sujetos, con pocos elementos participativos reales en su planificación. A pesar de que la acción social es útil y necesaria para hacer frente a requerimientos urgentes y concretos, uno de sus principales problemas es que descansa muchas veces en soluciones que tienen como consecuencia un incremento de trabajo impago y de la jornada de la mujer.

2.4.2.5. Enfoque del empoderamiento

A partir de los años ochenta, desde los movimientos de mujeres y las organizaciones de base de los países en desarrollo ha surgido el enfoque de participación igualitaria en el poder o "empoderamiento" (4). En la misma época, con un origen básicamente académico comenzó a perfilarse el enfoque denominado "género en el desarrollo".

La perspectiva del empoderamiento es similar, en algunos aspectos al enfoque de la igualdad. Sin embargo, tiene algunas diferencias importantes con éste último. Se cuestiona dos supuestos que subyacen en el enfoque de igualdad: uno, que el desarrollo beneficia a todas las personas por igual y dos, que las mujeres quieren ser

(4) El concepto de "empoderamiento" procede del inglés - "empowerment", y su traducción más frecuente suele ser potenciación. Si bien el concepto es aplicable a todas las personas, en la teoría de género se utiliza en referencia a las mujeres (Moser, 1992).

integradas dentro de la corriente principal del desarrollo, en la cual no tienen la oportunidad de decidir el tipo de sociedad que desean (Cañas y Lo Guidice, 1993; Rico, 1993). De acuerdo a la perspectiva del empoderamiento, el desarrollo no supera la desigualdad estructural entre hombres y mujeres, la que sólo puede superarse mediante el fortalecimiento y la ampliación del poder que detentan estas últimas (Van der Aa, 1997). Dentro de este enfoque cobra vital importancia el concepto de autonomía, definida como el poder de las personas - como individuos y como grupos - de tener control sobre sus propias vidas y el derecho a determinar opciones e influir en la dirección del cambio social (Lycklama, 1984; Pronck, 1991). De tal manera, la adquisición de mayor poder no es concebida en términos de dominación sobre otros, en la cual una ganancia para las mujeres supondría una pérdida para los hombres, sino en la capacidad de las mujeres de incrementar su autoconfianza y ganar control sobre los recursos materiales y no materiales.

Quienes adhieren a este enfoque promueven el esfuerzo sostenido y sistemático de las organizaciones de mujeres, insistiendo en la movilización política, la generación de conciencia y la educación popular (Moser, 1992). Por su naturaleza potencialmente desafiante, este enfoque ha permanecido en gran medida sin apoyo, ya sea por parte de los gobiernos nacionales como por agencias de ayuda bilateral. Sin embargo, ha tenido éxito en promover el "obtener poder a través de la organización", lo que ha

impulsado la difusión de grupos y organizaciones en la región (Moser, 1992).

2.4.2.6. Enfoque de Género en el Desarrollo

El surgimiento de la alternativa denominada Género en el Desarrollo (GED) coincide con el reconocimiento, a nivel académico y en los movimientos feministas, de las limitaciones de enfocar en forma aislada a las mujeres, sin analizar las relaciones de interdependencia, complementariedad, explotación, y subordinación entre los géneros. Al centrarse en el género más que en las mujeres este enfoque pone énfasis en la relación social entre hombres y mujeres, y trata de incorporar los aspectos centrales de la teoría de género, intentando relacionarlos con la práctica del desarrollo (Rico, 1993). Se asume que por la asignación de roles sociales distintos y con desigual valoración, los hombres y las mujeres tienen problemas y necesidades diferentes que no deben ser homologados al momento de plantear programas de desarrollo. En la planificación más tradicional, especialmente en aquella orientada a hogares de bajos ingresos, suele asumirse que la estructura de los hogares está basada en una familia nuclear, conformada por los cónyuges y dos o tres hijos. De acuerdo a este estereotipo, habría una clara división sexual del trabajo, en la que el hombre "proveedor" se involucra en un trabajo productivo fuera del hogar, y la mujer, como "dueña de casa", asume el trabajo reproductivo y doméstico

que supone la organización del hogar . Según los adherentes al enfoque GED, este modelo de familia ha mostrado limitaciones importantes en su aplicación, en la mayoría de los contextos de la Región, donde se presentan otro tipo de situaciones familiares. En la mayoría de los hogares de bajos ingresos, aunque no solamente en ellos, la mujer realizaría tanto el trabajo reproductivo (biológico y social) como el trabajo productivo, generalmente en calidad de generadora secundaria de ingresos - a no ser que sea la que dirige el hogar. Muchas veces estas actividades se llevarían a cabo en el sector informal de la economía. Por otra parte, las mujeres se involucrarían en trabajos de gestión comunal a nivel de asentamiento local en contextos tanto urbanos como rurales, organizando a su vecindario para el abastecimiento de servicios y productos de consumo colectivo (Moser, 1992). Según lo que se plantea , el trabajo reproductivo y el de gestión comunal, al ser considerados "naturales" y no productivos, no serían valorizados, pasando a ser "invisibles" para los planificadores. La desconsideración de este triple rol de la mujer (reproductivo, productivo y de gestión comunal) podría hacer ineficientes o contraproducentes los esfuerzos por mejorar la situación de la mujer y también hacer fracasar la implementación de las políticas. Por ejemplo, las facilidades de salud en áreas de bajos ingresos son inapropiadas para las madres que trabajan. Otro ejemplo es que la planificación del empleo asume la existencia de un apoyo doméstico, situación que no ocurre en una gran mayoría

de las situaciones, donde la incorporación laboral de la mujer se ve obstaculizada por este triple rol (Cañas y Lo Guidice, 1993; Moser, 1992).

2.5. AVANCES LEGALES A NIVEL INTERNACIONAL EN RELACION AL TEMA DE LA IGUALDAD DE LA MUJER

Los avances de la Región en el área legal, para el logro del objetivo de la integración de la mujer al desarrollo económico y social, se acentuaron notablemente en la última década y se tradujeron, principalmente, en la consagración de la igualdad a nivel constitucional, en la eliminación de normas discriminatorias, en la creación y reforzamiento de oficinas rectoras del tema a nivel nacional, provincial y municipal, en la sanción de leyes especiales sobre problemáticas específicas, y en la formulación de algunos planes nacionales de acción. La celebración de diversas conferencias en el sistema de N.U. y O.E.A., y la suscripción a ellas por parte de la mayoría de los países miembros han influido positivamente en el desarrollo y fortalecimiento de las diversas iniciativas desarrolladas, tanto gubernamentales como de la sociedad civil.

2.5.1. Los instrumentos jurídicos internacionales

La Carta de las Naciones Unidas - firmada en 1945 - es el primer instrumento jurídico que, en forma clara e inequívoca, afirma la igualdad de todos los seres humanos y, expresamente se refiere al sexo como motivo de discriminación. Es, en consecuencia, el fundamento de toda la creación jurídica de carácter internacional relativa a la mujer y marca el inicio de un cambio histórico en el discurso político. A partir de ese año se iniciaron actividades tales como compilaciones de los textos legales referidos a los derechos de la mujer e investigaciones sobre su situación en el mundo. Estos estudios demostraron que la discriminación contra la mujer existía en todas partes. En 1945 sólo 30 de los 51 firmantes originales de la Carta de las Naciones Unidas otorgaban a la mujer el derecho a voto (CEPAL, 1997). Las Naciones Unidas tomaron desde entonces el papel protagónico en la promoción de leyes que igualaran los derechos de la mujer. Esto requirió una nueva institucionalidad, y fue creada la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en 1946, que aseguró que se incluyeran previsiones sobre la igualdad de la mujer en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada en 1948 (CEPAL, 1997).

El proceso de identificación de los derechos de la mujer tuvo que iniciarse en base a investigaciones sobre las discriminaciones existentes contra la mujer en la ley y en los hechos. Los resultados de éstas, realizadas

individualmente en los países, constituyeron el fundamento para los principios que fueron incorporados en el Derecho Internacional a través de Tratados y Convenciones.

En la redacción de estos instrumentos participaron, además, otros organismos de Naciones Unidas como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y organismos intergubernamentales como la Comisión Interamericana de Mujeres. En los niveles nacionales se instó a los gobiernos a desarrollar leyes y programas sobre derechos civiles y políticos de la mujer, acceso a la educación y a la capacitación, empleo y violencia contra la mujer, entre otras. Desde 1963 a 1975, muchos gobiernos respondieron a través de la adopción de leyes y programas de protección (CEPAL, 1997).

Como resultado de ello, en 1967, la Asamblea General adopta la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Temas como la formulación de políticas, el cambio de actitudes, los compromisos políticos e institucionalización, se colocaron en la agenda. Sin embargo, sus efectos prácticos fueron limitados, por cuanto los informes sobre su aplicación eran de carácter voluntario y el nivel de respuesta de los países fue bajo.

La proclamación en 1975 del Año Internacional de la Mujer y el compromiso el mismo año, de la primera gran Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, que se realizó en México, ayudó a movilizar a las mujeres de

todo el mundo, expandiendo las relaciones entre Naciones Unidas y las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y promoviendo los temas de igualdad, desarrollo y paz, como los básicos para ser desarrollados en los años siguientes. Como resultado de esta Conferencia, la ONU declaró el período 1976-1985 como la Década de la Mujer.

A partir de 1976 se empezaron a realizar estudios estadísticos, auspiciados y publicados por Naciones Unidas, los que evidenciaron que la situación de desvalorización de la mujer se vinculaba a problemas de pobreza, superpoblación, analfabetismo, desnutrición e insalubridad (CEPAL, 1997).

Estos hallazgos influyeron en la adopción, en 1979, de la "Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer", el que constituyó el primer instrumento jurídico que definió la discriminación contra la mujer. Esta fue definida como "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, en relación a los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera" (CEPAL, 1997:6).

Esta Convención le exige a los gobiernos que eliminen la discriminación de la mujer, no sólo en la esfera pública, sino también en la esfera privada. Al mismo tiempo la

Convención afirma el rol fundamental de la educación para el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer (Naciones Unidas, 1996).

Para reafirmar la resolución de la Convención, en 1980 se reunió, en Copenhague, la II Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo, y Paz. El resultado fueron 48 resoluciones recomendatorias que incluían llamados a medidas más fuertes para asegurar los derechos a la mujer.

En 1985 se realizó la III Conferencia Mundial: Examen y Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer realizada en Nairobi, que marcó el final de la Década de la Mujer. En esa oportunidad se evaluaron los logros, se examinaron los obstáculos y se establecieron medidas concretas para alcanzar las metas de la década. El resultado de esta evaluación fue el documento "Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la Mujer", el que recomienda medidas específicas en áreas claves, en especial empleo, salud, educación, nutrición y legislación.

En 1990, en un Informe evaluativo de la aplicación de las estrategias de Nairobi, se señaló que no había habido ningún progreso en la áreas identificadas como prioritarias, haciendo referencia a la situación de marginalidad y precariedad que aún afectaba a las mujeres pobres de la Región. En esa oportunidad, más de las tres cuartas partes de los países de América Latina y el Caribe habían ratificado la Convención y la mayoría de ellos habían

adoptado medidas legales para su aplicación, tales como la creación de oficinas, departamentos o divisiones para elevar el status de la mujer a través de la formulación de políticas orientadas a asegurar su igualdad.

En Enero de 1995 se presenta un nuevo Informe de Avance en la aplicación de las Estrategias de Nairobi, donde se señala la apertura de nuevas oportunidades de participación de las mujeres; ellas son reconocidas como agentes de cambio, como un recurso valioso, sin el cual el desarrollo se vería limitado. Sin embargo, se destaca que en muchas regiones, el nuevo escenario económico y la creciente participación de la mujer en la fuerza de trabajo no han logrado mejorar su situación.

La culminación de todos estos esfuerzos internacionales ha sido la Conferencia de Beijing (Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer) y el Foro de los Organismos no Gubernamentales que se realizó en forma paralela. Unánimemente se adoptó el concepto de "empowerment" de la mujer, que se expresó en la Declaración de Beijing y en una Plataforma de Acción, por cinco años. La plataforma de Acción constituye un programa de acción hasta el año 2000; identifica 12 áreas críticas que se considera representan los principales obstáculos para el avance de la mujer desde la Conferencia de Nairobi. Estas áreas críticas son las siguientes: mujer y pobreza, desigualdad en el acceso a la educación y a la capacitación, desigualdad en el acceso a los servicios de salud, violencia contra la mujer, los efectos en la mujer de los conflictos armados, las

desigualdades en el ejercicio del poder y en la adopción de las decisiones, la insuficiencia de mecanismos para promover el avance de la mujer, la inadecuada protección y promoción de los derechos humanos de la mujer, la desigualdad en el acceso a los medios de comunicación, las desigualdades en el manejo de recursos para salvaguardar el medio ambiente y la persistente discriminación contra la niña y la violación de sus derechos. Si se compara con las Estrategias de Nairobi y con los programas de acción regional, las propuestas de acción se reiteran, con más o menos detalle, y están todas dentro del marco de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada en 1979 (CEPAL, 1997).

En 1993 se celebró en Viena la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos. En esta ocasión se pidió a los gobiernos aprobar el Proyecto de Declaración sobre Eliminación de la Violencia contra la Mujer, que fue acordada posteriormente por la Asamblea General de la ONU, el 1º de diciembre de 1993.

En 1994 se celebró en El Cairo la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. En esta conferencia se exhortó a los países a fomentar la autonomía de la mujer, a eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres y a promover la participación en condiciones de igualdad en todas las esferas de responsabilidad de la familia y el hogar.

2.5.2. Los Planes Nacionales de Igualdad

Desde la ratificación de la Convención de 1979 hasta la fecha, el tema de la igualdad entre hombres y mujeres se ha posicionado a niveles oficiales, donde el debate ya no recae tanto en reivindicaciones inmediatas, sino en una visión a más largo plazo, que apunta a la formulación de políticas y planes de acción que tomen en cuenta las características de los países. Algunos países han logrado aprobar planes nacionales de igualdad de oportunidades, los que constituyen un marco normativo para la incorporación de las mujeres al desarrollo en un plano de igualdad. Estos planes han sido elaborados por los mecanismos que en cada país son los rectores del tema.

2.6. SITUACIÓN DE LA MUJER EN CHILE

En nuestro país, el mecanismo rector del tema es el Servicio Nacional de la Mujer, creado por vía legislativa en 1991. La creación de este organismo no sólo se relaciona con el consenso mundial que el tema había alcanzado en aquella época, sino que fue, además, la culminación de un proceso que en Chile coincidió con el retorno de la democracia. Los cambios que a continuación se señalan, y que describen la situación de las mujeres chilenas en las últimas décadas y el rol que ha desempeñado el Estado en relación a estos

cambios, nos ayudarán a comprender cómo se gestó este proceso.

En nuestro país, las mujeres se han incorporado al proceso de desarrollo en forma paulatina, y de una manera diferenciada: mayor en la educación y menor en lo laboral. Durante los años que van desde la década del 20 hasta la de los 70, la participación de las mujeres aumentó significativamente en la educación y se incrementó más lentamente en el empleo (Estudios de la Mujer, 1988). Las cifras indican que desde los años 30 en adelante hubo igualdad de acceso y permanencia a la educación básica o primaria entre hombres y mujeres. Respecto a la enseñanza secundaria, esta igualación es un poco más tardía, alcanzándose alrededor de los años 50. En relación a la educación superior esta nivelación no se da. En 1940 sólo un 25% de los matriculados en las universidades chilenas eran mujeres y en los años 70 el porcentaje aumenta a un 38% (Estudios de la mujer, 1988).

Con respecto al empleo, el Censo de la población aplicado en Chile en 1920 detecta sólo un 15% de participación femenina en la fuerza de trabajo (Serrano, 1992). Este porcentaje va ascendiendo paulatinamente hasta alcanzar un 23% en los años setenta. Esta incorporación no traspasó todos los ámbitos ni todos los servicios. Fue principalmente una incorporación en el área de servicios, en actividades asociadas a lo que culturalmente se entiende por "mundo doméstico".

En las últimas décadas aumentó significativamente la participación laboral de las mujeres. En 1976 dicha participación representaba el 27,6% de la Población Económicamente Activa, y en 1995 alcanzaba el 34,5%. Durante este período, el empleo femenino creció a un ritmo mayor que el de los hombres. Entre 1970 y 1990 la PEA femenina creció en un 83% comparado con un 57,9% de los hombres (Sernam, 1995).

Sin embargo, en nuestro país, la segmentación ocupacional femenina se ha mantenido a través del tiempo. En el período 1976-1989, alrededor del 80% del total de las mujeres ocupadas se encontraba en el área servicios; en segundo lugar, pero en una proporción decreciente, en la industria (16,6% a 15,7%) y finalmente, en un menor porcentaje, pero con tendencia creciente, en la agricultura (de 3,0% a 5,9%) (Flacso, 1995). El crecimiento en este sector se vincula, probablemente a la importancia que ha adquirido el sector agrícola en el contexto de una economía abierta y que demanda fuertes contingentes de mano de obra en forma estacional.

En el primer y segundo trimestre de 1993, las mujeres ocupadas seguían concentrándose en las siguientes ramas de actividad: servicios (45,3%), comercio (25,1%), industria (14,5%). En menor medida están presentes en los servicios financieros (5,7%) y en la agricultura (5,5%) (Sernam/PET, 1993).

La segmentación sexual constatada se profundiza en el ámbito de la capacitación profesional. El 80% de las mujeres

que se capacitó en 1991 lo hizo en actividades consideradas tradicionalmente femeninas (Flacso, 1995). Esta tendencia es similar en la educación superior no universitaria. En cambio, en la educación universitaria, la pauta de comportamiento está variando, y se advierte una lenta evolución hacia el equilibrio entre las preferencias entre hombres y mujeres. De esta forma las mujeres aumentan su presencia en carreras más técnicas y disminuyen su participación en las áreas de educación y humanidades.

La brecha salarial entre hombres y mujeres persiste, aunque presenta una tendencia a la disminución. En 1980 las mujeres obtenían un salario promedio correspondiente al 68,3% del que recibían los hombres, promedio que se incrementa a 74,8% en 1984 y en el trimestre Octubre - Diciembre de 1992 a 75,8%. La mayor diferencia salarial ocurre entre los 35-45 años y entre los niveles educacionales más altos, con formación universitaria, donde las mujeres perciben un 51,7% de los salarios masculinos (INE, 1992).

En la actualidad, de acuerdo a la encuesta Casen 94, la tasa de participación laboral femenina alcanza a un 40,1% en la Región Metropolitana, es decir, sólo 2 de cada 5 mujeres se encuentra incorporada a la fuerza laboral. Esta misma fuente señala que un 36% de la población económicamente activa de la Región Metropolitana son mujeres (831,253), y a nivel nacional, sólo el 29% de la población económicamente activa son mujeres.

Con respecto a la participación política de las mujeres, en el contexto regional, ésta es de un 14,7%, y a nivel nacional, ésta es de un 8,9%, considerando los cargos de mayor connotación política, a nivel de Gabinete, Cámara de Diputados y Alcaldías (Sernam, 1997).

Con respecto a las remuneraciones las mujeres reciben un ingreso promedio equivalente al 75% del ingreso promedio que reciben los hombres por igual trabajo. A medida que las mujeres ascienden en la escala ocupacional, las diferencias salariales aumentan, ya que a nivel profesional ellas perciben, en promedio, un 45% del ingreso promedio de los hombres en este nivel (Encuesta Nacional del Empleo, 1992).

En síntesis, a pesar de que las mujeres en nuestro país también han accedido a nuevos espacios, las estadísticas señaladas también reflejan una participación desigual de las mujeres en los ámbitos laboral y político, y una situación de discriminación en cuanto a los ingresos percibidos.

2.6.1. Acción estatal referida a las mujeres en nuestro país

Durante los últimos 50 años, las mujeres no fueron consideradas como sujeto específico de políticas sociales; desde la perspectiva de la acción del Estado, y de la formulación de leyes en beneficio de las mujeres, con excepción del voto político, hay pocas medidas implementadas. Se dictó la ley que permitió a las mujeres votar; se propusieron leyes de protección a la familia y a

la mujer trabajadora, y se organizó, a fines de los años 50, una red de clubes de mujeres, denominados Centros de Madres, los cuales fueron organizados por la acción caritativa de mujeres de sectores altos, liderados por la esposa del Presidente de la República (Serrano, 1992).

Los centros de madres reflejan la particular forma de relación que el Estado tiene con las mujeres: cómo las concibe y qué les ofrece. La acción estatal implementada a través de estos centros es de asistencia y apoyo, sin elementos de promoción.

Los centros de madres tienen sus orígenes en antiguas organizaciones de asistencia social, tales como el Comité de Navidad, creado en 1944, y El Roperero del Pueblo, creado en 1954, pero se constituyen como tal durante el primer gobierno de la democracia cristiana (1964-1970). En ese período, bajo el impulso de la Promoción Popular, se dictó la ley 16.880, de Junta de Vecinos y Organizaciones Comunitarias. Entre ellas se encuentran los centros de madres, que son "organizaciones funcionales constituidas por mujeres que tienen intereses comunes y como objetivo principal la superación personal de sus asociadas y la solución de los problemas inherentes a su estado y sexo, dentro del ambiente vecinal" (Citado por Serrano, 1992:202).

En los años siguientes estos centros experimentaron un fuerte crecimiento. En 1970 existían 9 mil centros, lo que representa a un número aproximado de 450 mil mujeres (Serrano, 1992).

Durante el gobierno de la Unidad Popular, además, se tomaron dos iniciativas que representaban una acción más decidida del Estado frente a la mujer: se generó la Secretaría Nacional de la Mujer, organismo dependiente directamente del Presidente de la República, y se propuso la creación del Ministerio de la Familia, cuya legislación estuvo a punto de culminar cuando ocurrió el golpe de Estado de 1973 (Serrano, 1992).

En síntesis, durante este período, el Estado acepta, aunque no promueve, la participación de las mujeres. Cuando emite medidas legales o gubernamentales específicas dirigidas a ellas, tiene en consideración la protección de la madre y el niño, o responde a situaciones de muy marcada inequidad, o bien se relaciona con las mujeres en un rol tradicional y asistencial, organizando a la mujer pobre en torno a su rol de madre (Serrano, 1992).

El proceso de industrialización y de modernización de la economía liderado por el Estado, permitió un relativo aumento de la participación social de la mujer, más marcado en lo educacional que en lo laboral. Esta participación, sin embargo, tuvo un carácter tradicional y segregado: la mayoría de las mujeres trabajadoras, urbanas y rurales, se integraron a actividades terciarias de bajo prestigio y peores remuneraciones.

Durante los años de gobierno militar, las organizaciones de mujeres que más se conocen fueron las desarrolladas en una franja paralela y contestataria al sector oficial. Desde el lado oficial, la acción que se

produce la desarrollaron mujeres de sectores medios y altos adherentes al gobierno militar. Durante ese período, los centros de madres y la Secretaria de la Mujer constituyen un activo espacio de disciplinamiento y control social para transmitir los conceptos apreciados por el gobierno militar: despolitización de la sociedad, doctrina de seguridad nacional, y apego a ciertos valores tradicionales, tales como la patria y la familia, entendidos como espacios protegidos de los conflictos sociales y de clase (Valdés, et al. 1989).

En relación al objetivo señalado anteriormente, el gobierno no sólo amplió las actividades de los centros de madres que venían de la década de los 60, sino que abrió nuevos campos de acción asistencial organizando un "voluntariado femenino" que llegó a agrupar a 52 mil mujeres (Del Gatto, 1989).

Esta acción solidaria de mujeres frente a desvalidos o marginados, a pesar de su carácter asistencial, genera una capacidad de acción en las mujeres, al margen de las estructuras oficiales. Nos referimos a la organización de las mujeres para la satisfacción de necesidades básicas, como los comedores populares, las ollas comunes, los grupos de vivienda y de salud, la organización de sistemas colectivos de compra y producción casera de alimentos, lo que se conoce como estrategias de sobrevivencias.

Paralelamente a esta forma de organización y de participación social de las mujeres, se produce en el período un "efecto de modernidad". Nuevas transmisiones

culturales que recogen los medios de comunicación social, la propaganda publicitaria, la televisión, muestran a la mujer que no se compadece con el estereotipo femenino exclusivamente hogareño y de segundo plano. Durante los años 70, además, aumenta a cerca de un tercio la población femenina económicamente activa. En 1970 los censos registraban como activas a poco más de dos millones de mujeres, y en 1982 se registran 2 millones 721 mil (Muñoz, 1988).

2.6.2. Surgimiento de una nueva orientación en las políticas públicas de nuestro país

Todas las acciones descritas con anterioridad - el aumento de la participación laboral de las mujeres, la organización en torno a la satisfacción de necesidades básicas familiares, el surgimiento de sectores medios de pensamiento feminista que protestaron contra el sistema autoritario, constituyeron la base de una nueva orientación en la política estatal, que en los ámbitos de estudio se definió como temática o perspectiva de género. Esta nueva orientación, que partía de la constatación de una situación discriminada, reconocía los valores tradicionales de la mujer chilena en su calidad de madre de familia y dueña de casa, pero que no aceptaba que éste fuera el único campo de acción posible para la mujer.

Cómo señalábamos anteriormente, las organizaciones de mujeres constituyeron un elemento decisivo en la gestión de

esta nueva orientación, ya que demostraron su capacidad de acción frente a determinadas coyunturas que afectaban en gran medida a las familias más pobres de nuestro país. Los ya mencionados comedores populares y las ollas comunes, entre otros, constituyeron la forma en que los sectores más pobres, organizados por mujeres, y apoyados por algunas instituciones solidarias, principalmente la Iglesia y organismos no gubernamentales (ONGs) enfrentaron la crisis del sistema económico (5).

Estos organismos no gubernamentales se constituyeron en instancias no oficiales de promoción social. El origen de estos organismos se liga a la solidaridad y resguardo político de personas desplazadas del trabajo y perseguidas políticas, durante el gobierno militar. Con el tiempo éstas ampliaron su campo de acción, al constatar que los afectados no eran individuos sino que sectores sociales, apoyando las actividades de sobrevivencia de las organizaciones de barrio. Si bien en un comienzo la mujer no aparecía identificada en un protagonismo posible, y las ONGs trataban de mantener un cierto liderazgo dirigencial básicamente referido a los hombres, la activa participación de las mujeres en sus comunidades y barrios ayudó a que estas estructuras visibilizaran a la mujer. En consecuencia estos

(5) El impacto que tradujo la crisis sobre una economía altamente dependiente de los mercados externos produjo como efecto, en la sociedad chilena, un aumento cuantitativo y cualitativo de la pobreza, una generalizada caída en el nivel de vida de la inmensa mayoría de la población y una tendencia regresiva en materia de distribución del ingreso (Ffrench-Davis y Raczynski, 1990).

organismos comenzaron a desarrollar proyectos tendientes a superar dos problemáticas fuertemente ligadas: la subsistencia y la situación de subordinación de la mujer (González, 1992).

Otros sectores de mujeres también aparecen en la escena pública en el período, aunque su acción no se refiere a la satisfacción de necesidades básicas. Se trata de las organizaciones de familias de las víctimas de la represión, de agrupaciones de derechos humanos, las primeras en oponerse públicamente a la dictadura. Mujeres de sectores medios adscritas al ideario feminista también surgen en el escenario del período. Se trata de profesionales, motivadas por la invisibilidad del tema género, quienes crearon líneas específicas de trabajo hacia las mujeres, de acción o de investigación, estimuladas en gran parte por el decenio de Naciones Unidas para la Mujer.

La convergencia de estas distintas organizaciones, relacionadas con el tema de la democracia y la situación de la mujer, dieron origen a una nueva expresión del movimiento de mujeres, que se expresó luego en el programa de la Concertación de Mujeres por la Democracia (Sernam, 1995).

Este movimiento logró coordinarse con los partidos políticos e influir para que sus demandas se transformaran en propuestas en torno a un programa de gobierno. Las demandas de las mujeres al primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia giraban en torno a los siguientes objetivos: promover la igualdad de mujeres y hombres en todos los planos de la sociedad, favorecer la

autonomía de la mujer, respetar su dignidad, valorar sus capacidades y dar protección y fortalecer la familia.

En respuesta a las demandas de la Concertación de Mujeres por la Democracia, se crea por vía legislativa el Servicio Nacional de la Mujer, que cómo se ha señalado, constituye el mecanismo rector del tema de la mujer en nuestro país.

CAPITULO TERCERO

REVISION DE ESTUDIOS ANTERIORES

INTRODUCCION

La creciente preocupación por la situación de la mujer se refleja en la gran cantidad de investigaciones que en la última década se han realizado con el propósito de describir la situación de la mujer, y de indagar más en los factores que explican su situación de subordinación. Varios estudios señalan la coexistencia de patrones culturales tradicionales y modernos. Esta situación, común a los países de la región, promueve, y a la vez, obstaculiza, la incorporación de la mujer al mercado laboral. Las nuevas tendencias se contraponen a los patrones estereotipados sobre el papel de cada sexo, los que son reforzados por el sistema educativo formal, y difundidos por los medios de comunicación.

3.1. ESTUDIOS SOBRE MENTALIDAD DE LAS MUJERES

Un estudio realizado en Chile en sectores populares (Fuenzalida y Hermosilla, 1998) señala que las mujeres presentan una actitud crítica con respecto a la programación, la orientación, las restricciones y los excesos publicitarios de la televisión. Demuestra también que la principal demanda que plantean las mujeres a la televisión es de carácter educativo; por una parte, le piden

que transmita información útil para su desempeño en la vida cotidiana y que muestre nuevas perspectivas de vida, nuevos horizontes y nuevas identidades y, por otra, que las inserte en el contexto nacional destacando su participación en todos los niveles.

Similarmente, un estudio realizado por Mathiesen (1986) concluyó que a pesar de la presencia y persistencia de patrones culturales tradicionales, se observa una tendencia creciente a la adscripción de una mentalidad moderna en las mujeres. El estudio se basó en la aplicación de una encuesta a 200 mujeres con familia, de nivel educacional bajo y alto, de la provincia de Concepción. La información se recolectó a través de la escala abreviada de modernismo de Kahl, de la escala de funcionamiento familiar de Feetham, de la escala de familismo de Bardis y de un cuestionario semiestructurado sobre algunas características básicas de la familia. Los principales resultados del estudio indican que existe una tendencia elevada al modernismo y que éste se relaciona en forma estrecha con el nivel educacional y la ocupación de las mujeres. La insatisfacción con el funcionamiento familiar es en general baja y no se relaciona con el nivel socioeconómico. Las mujeres más modernas están menos insatisfechas con el funcionamiento de la familia cuando viven en la ciudad, son altamente educadas y están casadas con hombres de nivel educacional alto.

Esta misma tendencia a la modernidad fue demostrada por un estudio que realizó el Centro de Estudios de la Mujer en nuestro país, en 1989. Este estudio fue realizado a una

muestra de mujeres trabajadoras, y señaló que menos del 20% de ellas quisiera dedicarse "solamente a la casa" si tuviera el problema económico resuelto.

Las representaciones colectivas respecto al cuidado de los niños también se han modificado, y actualmente el bienestar del niño ya no se asocia como antes exclusivamente a la presencia de la madre en el hogar. Al respecto, un estudio realizado por Buvinic y otros (1993) demostró que los hijos de mujeres pertenecientes a hogares de bajos recursos que trabajaban fuera del hogar tenían mejores indicadores en términos de nivel nutricional, desarrollo sicomotor, desempeño escolar, que aquellos cuyas madres eran dueñas de casa. Lo que explicaría esta diferencia sería el hecho que las madres trabajadoras tenían capacidad de decidir sobre el destino de sus ingresos, focalizando una proporción importante de los mismos en los niños. Sin embargo, la mentalidad tradicional persiste, y el sexismo es difundido y reforzado de distintas maneras.

Un estudio realizado en Ecuador demostró cómo se daba la transmisión de estereotipos discriminatorios en la práctica docente (Robalino et al, 1992). Un 72% de los encuestados (maestros y maestras) ignora la presencia de las mujeres en el mundo de la electrónica y considera que los varones son mejores técnicos que ellas; además, tres de cada diez docentes se sienten en la obligación de orientar a los estudiantes a "carreras propias de su sexo".

El peso de los prejuicios de género es fuerte, y constituye una barrera para que las mujeres puedan acceder a

cargos de mayor jerarquía. Esto es lo que se llama el "techo de cristal" (Valenzuela, 1997: 14), lo que conforma una barrera invisible que impide el avance de las mujeres a posiciones ejecutivas superiores. Un estudio realizado en EEUU por las Naciones Unidas en 1996 demostró que, de las 500 empresas más grandes de EEUU, sólo un 2% de los cargos más altos estaba en manos de mujeres. Este mismo estudio señaló que, entre los obstáculos que mencionan las mujeres a medida que avanzan en la carrera laboral están en los primeros niveles los asuntos ligados a temas de familia, pero a medida que avanzan enfrentan procesos ocultos que frenan sus promociones. Un 76% de las mujeres estudiadas que ocupaban posiciones ejecutivas altas reconocieron que los valores masculinos tradicionales eran una barrera. Se estimaba que las mujeres tenían un menor compromiso con sus carreras porque tenían niños o responsabilidades familiares, o porque eran inapropiadas para un cargo ejecutivo, al que se le adjudicaban características supuestamente masculinas como asertividad y don de mando.

La situación descrita anteriormente también fue constatada en un estudio realizado en Santiago por Pardo y Gomez (1994). Este estudio mostró que aunque la mitad de las egresadas de la escuela de negocios en los últimos diez años de la principal universidad chilena eran mujeres, la proporción de ellas en cargos del nivel más alto no superaba el 2%.

3.2. ESTUDIOS SOBRE DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE HOMBRES Y MUJERES

La diferencia de pago entre hombres y mujeres es la forma más persistente y evidente de desigualdad de género en el mercado de trabajo. La mayoría de los estudios sobre discriminación en el mercado de trabajo muestran que la mayor parte de la brecha salarial se explica por discriminaciones, y no por características productivas. Esta brecha se produce a pesar del incremento en el nivel educacional de las mujeres a una tasa más rápida que la de los hombres.

Psacharopoulos y Tzannatos (1992) mostraron que en 14 países de América Latina, una parte significativa de la brecha salarial entre hombres y mujeres - entre el 70% y el 80% -, se debe a la presencia de discriminación en el mercado de trabajo, ya que las diferencias de productividad por género tendían a explicar una mínima proporción de esta brecha.

La brecha salarial tiende también a ser justificada por el aparente mayor costo de la mano de obra femenina. En éste se incluyen los costos salariales, en los que las mujeres tienen costos menores puesto que sus remuneraciones son menores, y costos no salariales, que serían más altos por las interrupciones en el trabajo derivadas de sus responsabilidades asociadas a la maternidad (permisos pre y post natal, por ejemplo) y a las responsabilidades familiares (cuidado de hijos, ancianos y otros familiares y

tareas domésticas). Sin embargo, la información empírica no apoya esta percepción común de los empresarios.

Un estudio de casos realizado en Chile (Lerda y Todaro, 1996) señaló que los costos salariales de las mujeres fueron consistentemente inferiores en todas las empresas estudiadas y los costos no salariales fueron inferiores a los de los trabajadores hombres en casi todas las empresas estudiadas. Las autoras encontraron que la diferencia de costos salariales entre hombres y mujeres es mucho mayor que cualquier diferencia de costos no salariales, y concluyeron que las mujeres terminaban por tener costos laborales inferiores a los masculinos.

3.3. ESTUDIOS SOBRE MUJER Y POBREZA

La interrelación entre mujer y pobreza también ha llamado la atención a investigadores, demostrando que los hogares monoparentales dirigidos por mujeres son especialmente vulnerables a la pobreza. Aunque hay procesos similares que afectan a hombres y mujeres que conducen a la pobreza, hay también otros que tienen un claro sesgo de género y se producen por la posición de la mujer en la sociedad. Así las mujeres tienen más dificultades para salir de la pobreza debido a sus responsabilidades familiares y del cuidado de los niños, la discriminación para acceder al mercado de trabajo, los menores salarios. Un estudio de la CEPAL (1995) referido a siete países de América Latina

mostró que más de un 35% de los hogares con jefatura femenina en Costa Rica, Venezuela, Paraguay y Honduras se encuentra en situación de indigencia, es decir sus ingresos no alcanzan a cubrir sus necesidades alimenticias.

La pobreza de los hogares con jefatura femenina está directamente relacionada con la falta de aportes del padre ausente. El estudio realizado por Buvinic en nuestro país (1993) señaló que el padre no aporta a la mantención de sus hijos en un 27% de los hogares con niños pequeños, y esta cifra es casi el doble cuando las madres son pobres y adolescentes.

3.4. ESTUDIOS SOBRE MUJER Y PARTICIPACION

Como ya señalábamos, la participación a nivel local - en todo tipo de organizaciones comunitarias - se ha constituido en nuestro país en un complemento importante de los esfuerzos nacionales por reducir la pobreza. De acuerdo a los planteamientos de autoridades gubernamentales, es considerada decisiva para transitar desde políticas sociales de tipo asistencial a políticas que logren poner en movimiento la capacidad de la misma gente para salir adelante. Sin embargo, la información empírica demuestra que la participación no es tan activa como se espera.

Un estudio realizado por Di Silvestre (1991) en torno a la participación comunitaria en salud, específicamente, la

participación femenina en grupos de salud (6) en la Región Metropolitana, mostró que entre las mujeres no existía motivación por participar. El ingreso a estos grupos obedecía más a un interés personal que solidario, con lo cual la participación declinaba a través del tiempo. Entre las causas señaladas estaba la falta de aprendizaje en participación - la participación como actividad es una categoría ausente en la conciencia de muchas pobladoras - y al estado de enajenación, o evasión en que se encuentra la mujer de los sectores populares, producto de su status social discriminado. El estudio concluyó que esta débil participación en salud se ve agravada por la escasez de mecanismos formales, tales como instancias de encuentro y de discusión de los problemas de salud entre agentes de salud y la población.

Conclusiones similares arrojó el estudio de Sabatini, cuyo propósito fue indagar en la cultura de la participación en la Población Hirmas II de la comuna de Renca, entre 1993 y 1994. Sabatini enfocó su estudio en las reacciones y motivaciones individuales de las mujeres en relación a la participación en las organizaciones de barrio. Este estudio puso de relieve las actitudes contradictorias de las

(6) La formación de estos grupos data de 1975, en una determinada coyuntura política, con el objetivo de proteger y dar salud a personas víctimas de la represión. Con el tiempo éstos grupos se desvincularon de la institución que los creó - la Iglesia y el Comité por la Paz -, y continuaron bajo el patrocinio del Estado, en un intento de promover la participación de la comunidad en la búsqueda de solución a los problemas de salud (Di Silvestre, 1991).

mujeres respecto a participar, e identificó algunos obstáculos a una participación más amplia y más activa, como la persistente opresión de las mujeres en un régimen patriarcal que refuerza su reclusión a la vida doméstica, la desconfianza en los líderes comunitarios, la falta de tiempo disponible, y un excesivo individualismo. Sabatini concluyó que la participación social en Chile es débil, tanto en la práctica y como oferta institucional. Es decir, las organizaciones existentes no dan lugar a una participación más extendida y comprometida de los pobladores, cuentan con pocos recursos, se caracterizan por una debilidad organizativa y les falta apoyo estatal.

3.5. ESTUDIOS SOBRE LA INTERVENCION DE SERNAM A NIVEL MUNICIPAL

Con respecto a la intervención estatal promovida por el Sernam a nivel municipal, el estudio de Flacso (1994) mostró que en el 40% de los municipios del país se ha establecido algún tipo de acción específica hacia la mujer, destacándose de manera particular la Región Metropolitana, en donde en alrededor del 72% de los municipios hay un tipo de instancia dirigida hacia la mujer. El estudio concluyó que existe una diversidad institucional con respecto a la forma en que se asume el tema, que va desde instancias específicas, incorporadas a la estructura municipal de manera regular, tales como Oficinas o Areas de la Mujer, hasta actividades

aisladas, que se realizan sin mayor permanencia y consolidación. Esta heterogeneidad está conformada por una serie de factores, entre los que se menciona el asistencialismo y el clientelismo político que prima en los municipios, y el bajo nivel de conciencia en relación al tema en los actores municipales. Con respecto a las organizaciones sociales, que potencialmente constituyen la masa de apoyo para las experiencias, el estudio concluyó que se encuentran desarticuladas a nivel local, carentes de proyecto, o de integración en un proyecto de desarrollo local, y sin una perspectiva de género.

En 1996 se realizaron dos estudios con el objetivo de evaluar la labor desarrollada por algunos de los programas Sernam que se desarrollan a nivel municipal, específicamente, el Programa de atención en violencia intrafamiliar (VIF) y el Programa mujer jefa de hogar (MJH). El seguimiento efectuado al Programa VIF (Sernam, 1996) concluyó que las principales dificultades enfrentadas era la rotatividad de los equipos profesionales, la inestabilidad presupuestaria y la indiferencia de las autoridades. La investigación realizada al Programa MJH (De la Maza, 1996) concluyó que el mayor obstáculo para que el municipio asuma el programa en forma permanente es el financiamiento, y en segundo lugar, la ausencia de voluntad política de definir políticas hacia las jefas de hogar.

CAPITULO CUARTO

MARCO TEORICO

INTRODUCCION

Los cambios que han afectado a las mujeres en las últimas décadas, su mayor participación social - laboral y educacional -, los cambios relativos a su identidad sexual, y a los roles y status culturalmente asignados a ellas constituyen situaciones que no pueden ser analizados aisladamente, sino como parte de un proceso de cambio global y continuo, que afecta, en mayor o menor medida, a todas las sociedades. Este proceso de cambio continuo - o desarrollo - ha constituido el tema de interés central para la sociología, y su estudio ha dado origen a un amplio debate y a una serie de paradigmas - el paradigma de los aspectos sociales del desarrollo, el paradigma de la modernización, el paradigma humanista, el paradigma de la estratificación internacional (Durán, 1995). Dentro de esta diversidad hemos optado por el paradigma de la modernización, cuyas teorías hacen referencia a los cambios producidos tanto a nivel macrosocial como a nivel individual. En este último nivel es particularmente útil el concepto de modernidad o modernismo individual, el que permite comprender los cambios ocurridos en la mentalidad de las mujeres en las últimas décadas.

4.1. PARADIGMA DE LA MODERNIZACIÓN

En este paradigma también hay una diversidad de teorías. Sin embargo, existe consenso en cuanto a la utilización de la bipolaridad tradicional - moderno, y en que se trata de un proceso de creciente diferenciación y complejización institucional. Es decir, es un proceso de cambio desde un tipo de sociedad donde la familia es la única estructura institucional, en la cual se llevan a cabo todas las funciones relativas a la vida, hacia sociedades caracterizadas por una variedad de instituciones, desarrolladas a medida que la creciente complejidad cultural las ha hecho necesarias.

De acuerdo a la teoría de la modernización de Germani, las sociedades atraviesan por un proceso de cambio, a lo largo de un continuo, que se inicia en el polo "inferior" de la sociedad tradicional, pasando por una etapa intermedia de transición, hasta llegar al polo "superior" de la sociedad moderna. Las sociedades preindustriales poseen una estructura relativamente poco diferenciada que realiza una serie de funciones; en la sociedad industrial cada función tiende a especializarse, dando origen a una serie de estructuras cada vez más específicas, cada vez más limitadas a determinadas tareas claramente fijadas. Esto se ve en el campo de las actividades económicas, que en las sociedades preindustriales no poseen instituciones claramente diferenciadas, y donde la familia asume aquí el papel central, tanto en este aspecto como en muchos otros. La

familia, la comunidad local, la religión, todas ellas estrechamente vinculadas, abarcan la mayor parte de la gama de la actividad humana. Con la sociedad industrial se van diferenciando de manera cada vez más acentuada las distintas funciones. La economía asume particular importancia y crea su propia organización, y lo mismo ocurre con la educación, la actividad política y la recreativa o expresiva, entre otras. En la esfera económica, el cambio se da en la forma de un crecimiento autosostenido basado en el uso de fuentes de energía de alto potencial y tecnología de elevada eficiencia. En la esfera social la modernización implica la movilización de una parte creciente de la población; la urbanización; cambios en el patrón demográfico; en las comunicaciones; modificación de la estratificación por expansión de los estratos medios; expansión de la educación; cambios e incremento de la participación social; desarrollo del sector terciario y creciente identificación social. En el plano político, la modernización implica la modernización nacional del Estado; la capacidad de generar y absorber los cambios estructurales y algún tipo de participación política de toda o la gran mayoría de la población. En el plano familiar, las relaciones interpersonales tienden a ser más igualitarias, con mayor participación de todos los miembros en las actividades del grupo. En las sociedades tradicionales las funciones de la familia son las funciones biológicas, económicas - producción y consumo -, educacionales, recreativas, y religiosas. En la sociedad industrial las funciones que ésta desarrolla son las

biológicas, socialización de los hijos, ajuste emocional del adulto, y consumo (Germani, 1971).

Según la teorización de Eisenstadt (1987) la sociedad moderna se caracteriza por la diferenciación creciente de los elementos fundamentales de los principales sistemas culturales y de valores, es decir, la religión, la filosofía, la ciencia, la difusión de la alfabetización y de la educación secular, y un sistema intelectual más complejo. Este proceso ha estado estrechamente relacionado con la expansión de los medios de comunicación, la creciente penetración de esos medios centrales de comunicación dentro de los grandes grupos de la sociedad, y la participación más amplia de estos grupos en las actividades y organizaciones culturales creadas por elites. Según Eisenstadt, el resultado de esta expansión cultural es el desarrollo de una nueva perspectiva cultural, en donde se insiste en el progreso y en el mejoramiento, en la felicidad y en la expansión espontánea de capacidades y sentimientos, en la individualidad como valor moral, en la dignidad del individuo y en la eficiencia. Esto ha incidido en el desarrollo de rasgos y características nuevas de personalidad: mayor capacidad de ajuste a los horizontes ampliados de la sociedad; cierta flexibilidad del yo, ampliación de esferas de interés; creciente empatía potencial respecto de otras personas y situaciones; evaluación creciente del progreso personal y de la movilidad; y una preponderancia creciente sobre lo presente

como dimensión temporal significativa de la existencia humana (Eisenstadt, 1987).

Kahl (1968) e Inkeles (1983) analizan el proceso de modernización desde la perspectiva individual, y ponen el acento en los valores y actitudes del individuo moderno. Ambos autores elaboraron un patrón o síndrome de modernidad, compuesto por un conjunto de rasgos de personalidad característico del hombre moderno. Según Kahl, el hombre moderno, a través de la forma en que percibe el mundo que le rodea y las oportunidades para él mismo, y a través de la forma en que selecciona cuáles son los caminos a seguir, es un hombre que busca controlar su vida, planear su futuro, subir en la jerarquía del status, y mejorar sus condiciones materiales - porque estos fines son deseables y también porque los ve como alcanzables. El hombre tradicional es lo opuesto. Se percibe como colocado permanentemente en una vida sin cambios y que en gran medida no puede controlar. Por tanto, busca poco y espera ganar poco; toma lo que la suerte le brinde; persigue la seguridad a través de lazos personales estrechos, más que nada con parientes y con unos pocos amigos así como con patronos que están en altas posiciones y le protegerán si él se mantiene en su lugar. En este intercambio él aporta resignación y gana seguridad.

La caracterización de Inkeles (1983) fue bastante similar a la de Kahl, e incluía las siguientes orientaciones actitudinales: "apertura a nuevas experiencias, tanto con respecto a la gente como respecto al modo de hacer las

cosas; creciente independencia respecto a la autoridad de las figuras tradicionales y tendencia a referirse más hacia líderes de asuntos públicos, gobierno y organizaciones; creencia en la eficacia de la ciencia y la tecnología y abandono de la pasividad y fatalismo ante las dificultades de la vida; ambición de alcanzar altas metas educacionales y ocupacionales para uno mismo y sus hijos; hábitos de planificación de los asuntos que le interesan; fuerte interés y participación activa en materias políticas cívicas y comunitarias, y preocupación por mantenerse al día en las noticias nacionales e internacionales" (Inkeles, 1983: 101).

Respecto a cómo se llega a ser moderno, Inkeles (1983) señaló que hay un influjo del contexto macroestructural en que se desenvuelve el individuo - el nivel de desarrollo económico o el sistema cultural del país -, pero también hay una importante acción de factores microestructurales, o "experiencias modernizantes" . Esas experiencias modernizantes incluyen el acceso a mayores niveles de educación formal, a las comunicaciones de masas, a empleos en organizaciones formales complejas; al modo de vida urbano, y a la movilidad espacial (Inkeles, 1983).

El análisis anterior evidencia cómo la situación de las mujeres ha sido modificada por el proceso de modernización. Debido a su rol reproductivo, la situación de las mujeres se ha visto constantemente modificada por los cambios en las funciones de la familia. En las sociedades preindustriales las mujeres participaban en casi todas las

actividades sociales, las que se desarrollaban al interior de la estructura familiar. A medida que las sociedades evolucionaron, las crecientes necesidades de la población - económicas, educativas, religiosas y políticas - fueron atendidas por instituciones desarrolladas fuera de la estructura familiar, limitando la participación social de las mujeres, y por consiguiente, subvalorando su status.

Posteriormente, la modernización generó condiciones favorables para la participación al dar la posibilidad de limitar el número de hijos y por lo tanto de acortar el tiempo que es dedicado a su cuidado, y al dar la posibilidad de acceder a comodidades que disminuyen el tiempo requerido por la mujer al cumplimiento de las labores domésticas. La modernización también ha permitido la transferencia de responsabilidades domésticas a personas e instituciones, como salas cuna y jardines infantiles, favoreciendo la participación laboral de la mujer en los sectores medios y altos. Por otro lado, la modernidad ha influido en la mentalidad de las mujeres. Las nuevas transmisiones culturales presentan a una mujer que no se compadece con el estereotipo femenino exclusivamente hogareño y de segundo plano. Las mujeres que adhieren a una mentalidad moderna sienten que pueden optar a un estilo de vida diferente, y han ampliado sus focos de interés hacia actividades que van más allá de las referidas a su rol de madre y esposa. La mayor participación de las mujeres en el mercado laboral y en la educación superior favorece y a la vez refleja una actitud de vida moderna. Obtener una profesión constituye

una acción orientada a controlar su propia vida y planear su futuro, además de permitirle obtener mayor status y mayores beneficios materiales. Además, la actividad de la mujer en determinados ambientes de trabajo constituye una experiencia modernizante, ya que contribuye tanto a su autonomía económica como a la emancipación de la autoridad del marido.

Cómo ya señalábamos, uno de los cambios producidos por el proceso de modernización ha sido el incremento de la participación, fenómeno que ha afectado tanto a hombres como mujeres.

4.2. TEORIA DE LA PARTICIPACIÓN

La participación es un componente esencial de la modernidad, ya que la primera es entendida como el proceso en el cual los actores sociales toman parte en la identificación y definición de sus problemas y en la gestión de sus soluciones (Ahumada, 1988) y a su vez, una sociedad moderna es aquella en la cual "los sujetos individuales y colectivos, sean ellos personas, grupos o naciones, son capaces de crear su propia historia" (Garretón, 1992:15). La participación, además de las ventajas que significaría para el país, es de clara conveniencia directa para los sectores más marginados de la sociedad ya que abre perspectivas de cambio de situación de vida, individuales y colectivas, indispensables para los procesos de desarrollo

personal. La participación supone desarrollar una "conciencia crítica", lo que equivale a representarse el lugar que se ocupa en la sociedad como algo que podría ser distinto al actual; consiste en representar los hechos en relaciones causales. La adquisición de este nivel de conciencia sobre la realidad social actúa como una suerte de motivación psicológica para transformarla. Por oposición, en la "conciencia mágica" se representa la realidad como algo natural e inmutable; se asocia con el fatalismo y con el derrotismo (Freire, 1990).

Las motivaciones de las personas por participar se expresan en su disposición para organizarse, su capacidad de articular demandas, de expresar opiniones, de adquirir y consolidar sus derechos. El grado y calidad de la participación está asociado a los niveles de autoestima personal y grupal y a las oportunidades sociales que el sistema social y político ofrece a los distintos grupos (Sabatini, 1994).

La participación a nivel local se relaciona con el concepto de comunidad, el que es definido como el lugar donde se reúnen para resolver cooperativamente un problema, o bien, para esperar que alguien lo resuelva (Irigoyen, 1990). La integración a organizaciones comunitarias puede ser entendida como manifestación del deseo de cambiar la propia situación, sea personal o colectivamente. Estas organizaciones comunitarias, o de barrio, se definen como formas organizadas de acción colectiva cuyo propósito es asumir la solución de problemas o el desarrollo de intereses

de grupo por parte de los residentes de un mismo territorio dentro de la ciudad (Sabatini, 1994). En relación a las mujeres, la participación a nivel local se da precisamente en estas organizaciones de barrio, ya que constituyen el espacio intermedio entre lo privado y lo público.

En síntesis, el proceso de modernización ha modificado la situación de las mujeres al fomentar un nuevo estilo de vida, con mayores posibilidades de desarrollo personal y con mayores posibilidades de participación en el proceso de desarrollo de la sociedad en que viven. A grandes rasgos, las tasas de fecundidad han descendido, la población en general, y particularmente la femenina, ha alcanzado niveles significativos de escolaridad, y la incorporación femenina a la fuerza laboral ha superado el 30% en la mayoría de los países de la Región. Sin embargo, la modernización no ha modificado suficientemente el espacio reproductivo, en donde las relaciones que se establecen en los hogares, a puertas cerradas, han sido las menos afectadas por los cambios. Esta situación ha sido estudiada por la teoría de género, la cual da cuenta de una realidad de marginación y exclusión que se contradice con la modernización.

4.3. TEORIA DE LA SUBORDINACIÓN DE GENERO

Esta teoría surgió en la década del ochenta, con posterioridad a las diversas teorías previas sobre el patriarcado. El principal aporte de esta teoría ha sido su

amplitud, es decir, la necesidad de entender la identidad de género tanto de hombres como de mujeres, y los distintos planos en que éstas se relacionan, durante el desarrollo vital de ambos.

Esta teoría utiliza la diferencia entre sexo y género como herramienta analítica central. El concepto de género se distingue del concepto de sexo, el cual alude a un hecho biológico, producto de la diferenciación sexual de la especie humana, que resulta en diferencias anatómicas y fisiológicas entre hombres y mujeres. El concepto de género, en cambio, se refiere a las atribuciones que la sociedad establece para cada uno de los sexos individualmente constituídos (Gomariz, 1992). Por ser una construcción social, - y no natural como en el caso del sexo - está sujeto a modificaciones históricas, culturales y aquellas que derivan de cambios en la organización social.

El género es una categoría básicamente relacional, es decir, que busca dar cuenta de las relaciones sociales entre hombres y mujeres, las cuales también son constituidas histórica y culturalmente. Si bien el género como categoría relacional admite tres variaciones posibles - dominación masculina, dominación femenina, equidad entre varones y mujeres, en la práctica ha surgido y se ha desarrollado para tratar de entender la subordinación femenina en las sociedades actuales (Rico, 1993).

La teoría de la subordinación de género se basa en la división sexual de los roles, lo que ha sido una constante en todas las sociedades de la historia de la humanidad,

cualquiera sean las variaciones presentes en la construcción social de las diferencias entre hombres y mujeres (Mead, 1975). Lo distintivo de esta teoría es que ésta se centra en "los valores culturales atribuidos a la posición de las mujeres en las sociedades, más que en el estudio de los roles específicos que ellas desempeñan, debido a que el status social de las mujeres no es producto de sus prácticas, sino del significado y valor que éstas adquieren a través de la interacción social, política y cultural" (Rico, 1993:28). Es decir, más que los contenidos intrínsecos de la división sexual de los roles, es su valoración la que será integrada al proceso de identidad de las personas, en términos de los significados que han sido aceptados como propios en su esfera subjetiva (Alméras, 1997).

Las identidades de género se constituyen en espacios sociales diferenciados. Una de las diferenciaciones más conocidas se refiere a los ámbitos público y privado. Estos planos - lo público y lo privado - constituyen una "constante estructural" que articula las sociedades, no de manera inocua sino de forma jerárquica. En prácticamente todas las sociedades conocidas, las actividades socialmente más valoradas, las que tienen mayor prestigio, las que convocan regularmente los espacios públicos, son realizadas por los varones. Por el contrario, las actividades de carácter complementario, secundario, las menos valoradas, o simplemente de difícil visibilidad, frecuentemente por estar

realizadas desde el espacio privado, son realizadas por mujeres (Amorós, 1990).

Esta teoría plantea que la discriminación por género se expresa en distintas formas dependiendo de la sociedad y el momento histórico. Sin embargo, es posible identificar algunas áreas principales en que se manifiesta, que serían la división sexual del trabajo, y por lo tanto, la asignación exclusiva de la responsabilidad de los hijos y el trabajo doméstico a las mujeres; el acceso desigual de hombres y mujeres a los recursos productivos y la exclusión de las mujeres de las instancias de toma de decisiones y de la distribución del poder (Cañas y Lo Guidice, 1993).

En el marco de la pobreza, esta teoría ha desarrollado el concepto de feminización de la pobreza, intentando explicar la evolución dinámica de la pobreza femenina en distintos países. Según esta teoría, la pobreza afecta de manera diferente a hombres y mujeres: éstas últimas permanecen más tiempo en esta situación ya que tienen mayores dificultades para superarla. Su situación de subordinación la pone en desventaja en la actividad económica, donde tiene una menor tasa de participación, formas más desfavorables de inserción ocupacional, además de enormes disparidades de ingreso frente a la población masculina. Estas desventajas, que interactúan con la división desigual de los recursos y responsabilidades dentro del hogar, pesan más sobre las mujeres pobres y principalmente sobre aquellas que son jefas de hogar (Anderson, 1994).

La teoría de género sostiene que la desigualdad estructural entre hombres y mujeres puede superarse mediante el fortalecimiento y la ampliación de la autonomía de las mujeres. El concepto de autonomía es definido como la capacidad de tomar decisiones e influir en el proceso de cambio social (Lycklama, 1984; Pronck, 1991). Este concepto no se limita a las mujeres sino que es una prerrogativa de todos los que se encuentran en situación de subordinación y que defienden sus intereses y derechos (Meynen y Vargas, 1992). Por consiguiente, este concepto está estrechamente relacionado con el de democracia, entendido como el derecho de todos los actores y movimientos sociales a tener una posición propia en el marco de múltiples intereses contradictorios (Vargas, 1992 y 1993). Sin embargo, la teoría de género ha hecho hincapié en la conquista y el refuerzo de la autonomía por parte de las mujeres.

La autonomía es un concepto complejo, que varía de acuerdo con la orientación política. Por ejemplo, el socialismo otorga primordial importancia a la existencia de una organización más o menos autónoma de mujeres con una visión política común; en cambio, según la ideología liberal, lo más importante son la libertad individual y la igualdad de derechos. De acuerdo a la teoría de género, en el contexto del desarrollo, la autonomía debe considerarse como un medio, no como un fin, como ocurre en el plano individual (Van der Aa, 1996).

Esta teoría considera necesario distinguir entre la situación y la condición de la mujer. La situación de la

mujer se refiere a su situación práctica y material, la que suele ser desfavorable, caracterizándose por una mayor pobreza, excesiva carga de trabajo, salud precaria, y falta de igualdad ante la ley, entre otras. La condición de la mujer se refiere a los mecanismos sociales, económicos y culturales que mantienen a la mujer en una situación desventajosa y subordinada en relación al hombre. La forma en que se expresaría esta subordinación varía según el momento histórico y la sociedad de que se trate. Sin embargo, se señalan ciertos aspectos generales en que sería necesario introducir cambios, tales como el elemento legislativo formal, la cultura e ideología predominante, las relaciones interpersonales, la creación de instituciones adecuadas a las necesidades de las mujeres (incluyendo aquellas orientadas a dotar a las mujeres de recursos para fortalecer su autoestima y su autonomía), el cambio en las relaciones productivas y en el contenido curricular de la educación, desde el punto de vista género. Con respecto a las necesidades de las mujeres, esta teoría también hace una distinción - necesidades prácticas y necesidades estratégicas. Las necesidades prácticas estarían dirigidas a cambiar la calidad de vida de las mujeres, a partir de sus requerimientos más inmediatos en relación a su rol reproductivo, tales como acceso a jardines infantiles, acceso a vivienda, facilidades de salud, actividades de generación de ingresos, alimentación y capacitación adecuada, entre otras. Las necesidades estratégicas se refieren a los aspectos esenciales que definen la

discriminación en razón del género, y por lo tanto, a las propuestas alternativas de solución para corregir la situación de desigualdad, tales como la eliminación de la división sexual del trabajo, la abolición de formas institucionalizadas de discriminación como el derecho a la tenencia de la tierra o propiedades, o el acceso al crédito, el establecimiento de una igualdad política y la adopción de medidas adecuadas contra la violencia y control masculino sobre la mujer (Cañas y Lo Guidice, 1993; Moser y Levy, 1986). Esta distinción resulta útil en la práctica de la planificación para el desarrollo, siempre y cuando estas categorías no se opongan en términos de exclusión, ni se entiendan linealmente como pasos sucesivos de un proceso, sino que se articulen de tal modo que impulsen cambios tanto en las condiciones objetivas de las mujeres como en las relaciones de género que las mantiene marginadas (Rico, 1993). Lo anterior quiere decir que acciones que satisfagan demandas prácticas pueden satisfacer intereses estratégicos si se convierten en un factor de autonomía de las mujeres a las que van dirigidas, constituyéndose en un "potencial transformador" (Anderson, 1992).

CAPITULO QUINTO

CONTEXTO EN QUE SE DESARROLLO LA INVESTIGACIÓN

5.1. LOS MUNICIPIOS

En el actual proceso de descentralización que se ha llevado a cabo en nuestro país, donde se produce un traspaso de competencias y recursos desde el nivel central al nivel local, los municipios adquieren el carácter de gobierno local, y pasan a ser el principal agente de desarrollo de las comunas. El objetivo de este proceso es lograr una gestión más dinámica, eficiente y eficaz de los servicios y programas sociales y el desarrollo de proyectos específicos oportunos, participativos y adecuados a las diversas particularidades, lo que es especialmente válido en una época en que el Estado reduce su tamaño y focaliza el gasto social (Raczynski, 1994; Sabatini, 1995).

Debido a su presencia más que centenaria y con autoridades elegidas, el municipio posee una alta influencia en la calidad de vida de los ciudadanos. En la actualidad maneja el 2% del Producto Geográfico Bruto (1300 millones de dólares) y está presente en las 340 comunas del país (Morales, 1996).

La autonomía de que gozan las municipalidades en la actualidad es una autonomía administrativa, que se da en el marco de la ley que las regula y las habilita para

autogestionar el desarrollo local, sin sujeción a las determinaciones de otra autoridad superior, pero actuando dentro del marco de los planes nacionales y regionales que regulen la respectiva actividad.

La descentralización administrativa le ha transferido a los municipios nuevas responsabilidades en servicios tradicionales como educación y salud, y otras también nuevas, como planeamiento urbano, desarrollo económico y medio ambiente. Las funciones que desarrollan las municipalidades en la actualidad se relacionan con: la asistencia social; la salud pública; la protección del medio ambiente; la educación y la cultura; la capacitación y la promoción del empleo; el deporte y la recreación; el turismo; el transporte y tránsito públicos; la vialidad urbana y rural; la urbanización; la construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias; la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia; y el desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local (Ley N° 18.695).

Los municipios pasan a convertirse en la instancia a través de la cual se pone en práctica la política social, se seleccionan beneficiarios de subsidios (7), se detectan y

(7) Los subsidios son determinados a nivel central, pero a nivel local se realizan las postulaciones y se hace efectiva la entrega del beneficio. Estos subsidios son directos e individuales, monetarios y de servicios, que constituyen la llamada Red Social. Forman parte de esta red beneficios tales como el Subsidio Único Familiar, Pensiones Asistenciales de viudez o invalidez, subsidio de cesantía, Plan Nacional de Alimentación Complementaria y los Programas de Empleo de Emergencia (entre los años 1976 y 1988), entre los más importantes (Vergara, 1990).

priorizan necesidades y se diseñan programas para enfrentarlas. Las municipalidades tienen la posibilidad de realizar diagnósticos comunales, planificar, asignar recursos, realizar planes y programas. Se han incorporado nuevos programas sociales - que tienden a diferir de los programas sociales tradicionales - que estimulan acciones coordinadas, intersectoriales, en que se combinan y complementan esfuerzos sociales diversos, concertando a distintas instituciones.

La mayor competencia de los municipios actuales ha producido una mayor valoración de los espacios locales - comunas, barrios, villorrios, manzanas - como espacios de planificación y resolución de problemas, como lugar de la política pública y de la participación. La participación a nivel local es un complemento importante de la acción estatal. Dentro de la actual orientación de la política estatal, una acción efectiva del Estado requiere el involucramiento de los propios interesados en la solución de sus problemas, para lo cual se ha diseñado toda una estructura de participación social. Los Consejos Económicos Sociales Comunales (CESCOS) intentan estimular la participación de la comunidad, y una de las funciones de las municipalidades, específicamente de la unidad encargada del desarrollo comunitario, es prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, favoreciendo la participación.

Las organizaciones comunitarias (8) o de barrio son asociaciones voluntarias de vecinos cuya actividad se refiere a una amplia gama de problemas o aspiraciones comunes: socioeconómicos, espirituales y de mejoramiento físico del barrio. La participación a estas organizaciones de barrio se produce principalmente en barrios pobres, en donde la inseguridad económica estimula la integración de las personas a acciones que rebasan el hogar.

Desde el punto de vista de los usuarios, quien se acerca a las municipalidades, se informa de las gestiones posibles, de los beneficios y de los requerimientos para su obtención, es masivamente la mujer madre y dueña de casa, quién es, en definitiva, la intermediadora entre el Estado y la familia. La constatación de esta situación convirtió al espacio municipal en el espacio territorial privilegiado para la concreción práctica de las políticas que impulsa el Sernam. Por otro lado, la participación de las mujeres en organizaciones comunitarias, que se remonta a la época en que se formaron los centros de madres, y que se acentuó en períodos críticos buscando dar solución colectiva a la satisfacción de necesidades básicas, es una práctica que

(8) Los estudios han detectado tres tipos de organizaciones en nuestro país: las de carácter territorial, en las que tienen derecho a participar todos los residentes (las Juntas de Vecinos y organizaciones en que éstas se desagregan); las de carácter religioso, convocadas y apoyadas por una Iglesia, generalmente católica o evangélica; y las organizaciones de autoayuda, integradas por vecinos que deciden poner en común algunos recursos monetarios o materiales y su propio trabajo para resolver colectivamente necesidades insatisfechas específicas - Ollas Comunes, Talleres Productivos, Grupos de Autoconstrucción y Grupos de Salud, entre otras (Sabatini, 1995).

continúa en la actualidad. Esta participación constituye un potencial de acción que así ha sido recogido por la política social impulsada por el Sernam, promoviendo el desarrollo de los programas y talleres en el seno de las organizaciones.

5.2. EL SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER

El Servicio Nacional de la Mujer fue creado el día 3 de enero de 1991 a través de la Ley N° 19.023. Este Servicio es un organismo técnico, descentralizado, dotado de personalidad jurídica, encargado de colaborar con el poder Ejecutivo en el estudio y proposiciones de planes y medidas referidas a la mujer y a la familia, pero no tiene funciones de ejecución directa. Por lo tanto, debe asociarse a las Municipalidades o a otras instancias públicas para la realización de sus programas. Administrativamente depende del Ministerio de Planificación y Cooperación, y su Directora Nacional tiene rango de Ministra de Estado.

El objetivo de este Servicio es facilitar la incorporación de la mujer, en igualdad de condiciones, al desarrollo económico, social, político y cultural de nuestro país; estimular y patrocinar múltiples formas de participación para todas las mujeres; velar por los derechos de las mujeres, haciendo respetar la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - ratificada por nuestro país

en 1989; y promover un cambio cultural destinado a crear conciencia de la igualdad y dignidad de hombres y mujeres (Sernam, 1995).

El Sernam ha establecido relaciones con los diferentes ministerios en torno a problemas concretos considerados prioritarios en la perspectiva de modificar la situación de la mujer. El trabajo desarrollado con ellos ha dado lugar a la creación de comisiones interministeriales en torno a temas específicos y al nombramiento de representantes de cada ministerio ante el Sernam. Se han firmado convenios con los Ministerios de Educación, Salud, Trabajo, Vivienda, Bienes Nacionales y el Instituto Nacional de la Juventud, que proponen medidas específicas para favorecer a la mujer en cada uno de dichos ámbitos.

En el ámbito de la normativa legal, el Sernam tiene la potestad de presentar y/o patrocinar proyectos de ley ante el Parlamento, tendientes a introducir las modificaciones que se precisen para modificar la situación de la mujer. En ese marco ha patrocinado importantes proyectos de ley; dos de ellos ya son leyes de la República: la Ley N° 19.325, publicada el 27 de agosto de 1994, que previene y sanciona la violencia intrafamiliar y la Ley N° 19.335, de fecha 23 de Septiembre de 1994, que crea un nuevo régimen económico en el matrimonio: el de la participación en los gananciales. Este nuevo régimen otorga a la mujer la plena capacidad y permite la repartición proporcional de las utilidades incorporadas a los respectivos patrimonios durante la vigencia del vínculo matrimonial. En esta última ley,

además, se creó la institución del patrimonio familiar, un estatuto jurídico, aplicable a todo régimen patrimonial del matrimonio, de protección del bien raíz que constituye la residencia principal de la familia y los bienes muebles allí contenidos, con el fin de proteger a la familia. Por medio de esta misma ley se despenalizó el adulterio, por el que anteriormente sólo se sancionaba penalmente a la mujer (Sernam, 1995).

A nivel local, este organismo ha establecido relaciones y convenios con municipalidades, lo que ha dado lugar a la creación de las Oficinas Municipales de la Mujer, que tienen como objetivo incorporar el tema en las políticas del municipio.

5.2.1. Programas desarrollados a nivel local

Desde 1991, este Servicio ha impulsado al interior de los municipios el desarrollo de diferentes programas, destinados a solucionar determinados problemas que afectan a las mujeres de nuestro país. Estos programas son: el Programa Mujeres Jefas de Hogar, el Programa Centros de Atención en Violencia Intrafamiliar, el Programa Centros de Atención a Hijos de Mujeres Temporeras, el Programa Centro de Información de los Derechos de la Mujer, el Programa Mujer y Microempresa, y el Programa de Prevención de Embarazo Adolescente.

5.2.1.1. Programa Mujer Jefa de Hogar

Este programa fue creado por el Sernam para responder a la situación de pobreza y marginalidad que afecta a una alta proporción de hogares con jefatura femenina en nuestro país. Es parte del Plan Nacional de Superación de la Pobreza y sus acciones están destinadas a incrementar la capacidad económica de las mujeres, superar las discriminaciones de que son objeto y mejorar la calidad de vida de todos los integrantes del hogar.

En Chile, un 25% de los hogares y un 52% de los núcleos secundarios (hogares extensos, conformados por varios núcleos) están a cargo de mujeres. Un 23.3% de estos hogares y un 33.2% de estos núcleos, se ubican bajo la línea de pobreza. Un total de 175.636 hogares y de 125.769 núcleos con jefatura son pobres e indigentes. De éstos, alrededor del 85% son urbanos (CASEN, 1994).

Los hogares y núcleos con jefatura femenina constituyen uno de los grupos que presentan mayores vulnerabilidades frente a la pobreza. Así, por ejemplo, mientras a nivel nacional se observa una disminución de la indigencia entre 1992 y 1994, ésta ocurre sólo en los hogares con jefatura masculina, en tanto en los hogares indigentes a cargo de mujeres tienen un leve aumento (de 55 mil a 59 mil) en el mismo período (CASEN, 1994).

Las jefas de hogar y núcleo presentan también altas tasas de desocupación (29% las indigentes y 13% las pobres no indigentes), significativamente mayores que las de los

jefes de hogar y núcleo hombres (18.8% los indigentes y 4.6% los pobres no indigentes). Asimismo, aquellas pertenecientes a hogares pobres tienen bajos niveles de escolaridad (5.6 años en promedio) y se concentran en ocupaciones caracterizadas por la precariedad (Flacso, 1995).

Para las jefas de hogar, al igual que para todas las mujeres existe un acceso diferenciado a los distintos tipos de ocupación en función del sexo, configurándose un mercado de trabajo segregado. Si bien la condición de jefa de hogar determina su mayor participación laboral, ésta ocurre en forma muy desmembrada, principalmente en ocupaciones informales y servicio doméstico (más del 60% de ellas se concentra en este tipo de ocupaciones), lo que se traduce en altos niveles de pobreza. Sus niveles salariales son bajos, sus ingresos personales equivalen en promedio a menos de la mitad del ingreso personal percibido por los jefes de hogar varones (45.1 %), lo que refleja un enorme diferencial por sexo en los ingresos personales (Flacso, 1995).

La política implementada por el Sernam para superar esta situación está orientada a enfrentar las barreras que impiden una actividad laboral estable de las jefas de hogar de escasos recursos, y hacer posible su salida del círculo cerrado de pobreza. Para lograrlo, el énfasis ha sido puesto en favorecer la inserción laboral y el mejoramiento de las condiciones de trabajo de las participantes, promoviendo el desarrollo de sus capacidades a través de la formación para el trabajo y capacitación laboral. A la vez se han desarrollado diversas acciones para enfrentar las

principales barreras que limitan dicha inserción impulsando la creación de redes institucionales de apoyo en cuidado infantil, acceso a la salud y otras acciones en el ámbito de la vivienda la atención legal y la nivelación de estudios.

El Programa contempla distintas líneas de acción, en cuya implementación están comprometidos los Ministerios de Trabajo, Educación, Salud, y sus servicios dependientes, a través de la ejecución de acciones focalizadas en jefas de hogar. Una de estas líneas es la de apoyo al trabajo asalariado e independiente, en la que intervienen organismos como Sence (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo), Fosis (Fondo de Solidaridad e Inversión Social), Municipios, y Sernam. Esta línea contempla la orientación ocupacional, la capacitación laboral, la intermediación laboral, y el apoyo a iniciativas independientes. Una segunda línea es la de nivelación de educación básica y media, en la cual interviene el Ministerio de Educación. Una tercera línea es la de acceso a la salud, en la que interviene el Ministerio de Salud, y en el cual se otorga atención primaria y odontológica. Una cuarta línea es la de Cuidado Infantil, la que se implementa en coordinación con Junji (Junta Nacional de Jardines Infantiles) e Integra (Fundación de Ayuda a la Comunidad).

Este programa se desarrolla en algunos municipios desde 1991. Luego de una etapa piloto en cinco comunas de la región metropolitana, el programa inició su fase de implementación nacional.

5.2.1.2. Programa Centros de Atención para hijos de Mujeres Temporeras.

Este programa se diseñó para enfrentar los problemas que enfrentan las mujeres que trabajan sólo en ciertos períodos del año, en sectores importantes de la economía nacional, dedicados a la exportación y que significan una valiosa entrada de divisas al país. Sin embargo, la temporera no percibe beneficios, casi siempre trabaja sin contrato ni programas de salud y previsión, en jornadas que exceden las 48 horas semanales.

Entre las principales dificultades que enfrenta para acceder al trabajo, está su menor calificación laboral, la falta de programas sociales de cuidado infantil y la inexistencia o debilidad de la organización sindical. En la agro industria son alrededor de 160.000 mujeres, en los períodos de mayor demanda. En la industria de la pesca, son alrededor de 40.000 mujeres (Sernam, 1997).

Este programa se inició en la temporada 1990-1991 como una experiencia piloto con dos centros formativo - recreativos que fueron implementados en las comunas de Talagante y Curicó para proporcionar cuidado y atención a los hijos de mujeres temporeras. Esta iniciativa surgió como una respuesta a la principal demanda de las organizaciones de temporeras, referida al cuidado de sus hijos y menores a su cargo, como una condición para facilitar su inserción al mundo del trabajo remunerado.

Posteriormente, y como resultado de la evaluación de estas experiencias, el Sernam proyectó la creación de centros de atención en las localidades de mayor concentración de mano de obra femenina temporal de las regiones III, IV, V, VI, VII y Metropolitana, coordinándose para ello con la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) y la Dirección Nacional de Deportes y Recreación (DIGEDER) y contando con la colaboración de algunos empresarios agrícolas, las municipalidades y las propias mujeres temporeras.

La cobertura de este programa se fue ampliando en forma sucesiva, y en 1994 se inició el proceso de transferencia de la administración del programa hacia las municipalidades, con el objetivo de institucionalizar el programa como política social de las municipalidades. Esto implica la incorporación de los Centros dentro de los Planes de Desarrollo Comunal, la articulación del Programa con el resto de la oferta de servicios comunales, la incorporación de la coordinación del Programa dentro de la orgánica municipal, y la inclusión de los Centros dentro del presupuesto anual de las municipalidades.

5.2.1.3. Programa de Atención en Violencia Intrafamiliar

Este programa se implementó con el objetivo de dar respuesta a la violencia que se da al interior de la familia en nuestra sociedad. En el año 1992, un estudio realizado

por Larraín demostró que el 26.2% de las mujeres entrevistadas reconoce vivir violencia física, un 33.5% reconoce vivir violencia psicológica y sólo un 40.3% dice no vivir ningún tipo de violencia. Además, un 56% de las mujeres entrevistadas reconoció que en sus hogares los niños son golpeados por el padre, la madre o ambos.

Este programa tiene por objetivo abordar este problema en coordinación con distintas áreas y sectores, como salud, educación, justicia, Carabineros, y red de organizaciones no gubernamentales contra la violencia doméstica y sexual, formulando políticas para la prevención, tratamiento y/o rehabilitación en este tema.

Entre las líneas de acción programadas está el seguimiento a ley de violencia intrafamiliar recientemente promulgada, la capacitación a funcionarios públicos y a Carabineros, la creación y fomento de redes sociales de apoyo y prevención en violencia intrafamiliar, la difusión del tema a través de campañas publicitarias y televisivas periódicas y permanentes, la entrega de material de difusión a distintas instituciones y organismos preocupados del tema de violencia, y finalmente, impulsar la creación de Centros de Atención local a víctimas de violencia intrafamiliar a nivel municipal y/o programas de atención específicos en el tema.

5.2.1.4. Programa Centros de Información de los Derechos de la Mujer

Este programa tiene por objetivo dar información sobre los derechos de las mujeres y entrega orientación para ejercerlos. Este programa está presente en todo el país, a través de un Centro en cada capital de región. Este programa otorga información a las mujeres sobre sus derechos en el área legal, social y psicológica, ya sea por medio de la modalidad grupal o individual. También realiza talleres, charlas, conferencias y seminarios en los lugares y con las personas, instituciones o agrupaciones que lo requieran en temas como: derecho de familia, género, violencia intrafamiliar, participación ciudadana, legislación laboral, beneficios sociales.

5.2.1.5. Programa Mujer y Microempresa

La mitad de la fuerza laboral chilena se desempeña en empresas de menos de diez funcionarios, o son trabajadores por cuenta propia. El programa de microempresa se ocupa del diseño de propuestas de políticas públicas y ejecución de iniciativas que propendan a una participación exitosa de mujeres en producción de bienes y servicios de pequeña escala.

5.2.1.6. Programa de Prevención de Embarazo Adolescente

En Chile, el número de madres menores de 20 años aumenta cada año y se observa un número creciente de embarazos en mujeres cada vez más jóvenes. Este programa coordina acciones y propone políticas públicas relacionadas con el desarrollo integral de las adolescentes, de su educación y salud física, afectiva y sexual, y en particular con la prevención del embarazo precoz, no deseado.

5.2.1.7. Plan de Igualdad de Oportunidades

En forma paralela al desarrollo de estos programas a nivel municipal, el Servicio Nacional de la Mujer ha elaborado un Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1994-1999, que propone una serie de medidas y acciones concretas, en los ámbitos de la legislación, familia, educación, cultura, trabajo, salud, participación y fortalecimiento institucional. Por ejemplo, este Plan propone: la implementación de un horario flexible para mujeres y hombres; el establecimiento de franquicias tributarias para las empresas que ofrezcan servicios de cuidado infantil para sus trabajadores/as; establecer el permiso postnatal opcional entre padre y madre para el período que excede el necesario para la recuperación del parto, radicando el derecho de elección en la madre; hacer eficiente la fiscalización de las condiciones de trabajo; regular el trabajo a domicilio; revisar la normativa que

clasifica las enfermedades profesionales para adecuarla a las que más frecuentemente sufren las mujeres; establecer mecanismos de denuncia y sanción al acoso sexual en el trabajo, incluyendo la obligación para la institución empleadora de apoyar las investigaciones de los casos que se presenten; fijar criterios para la aplicación del Convenio sobre igualdad de remuneración de la OIT y revisar las normativas relativas a la previsión social para eliminar las discriminaciones y asegurar la protección social, de salud, y de vejez, al empleo precario y discontinuo (Cepal, 1997).

Este Plan constituye parte del programa de gobierno y es un marco de referencia para orientar la acción de distintos actores y un medio para concertar recursos desde diferentes espacios hacia la igualdad de oportunidades. Esto significa incorporar la dimensión de género en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, planes y programas. La coordinación, seguimiento y evaluación de este Plan es responsabilidad del Sernam.

Las encargadas de las Oficinas Municipales de la Mujer han sido sensibilizadas en referencia a este Plan, con el objetivo de promover acciones y medidas tendientes a incorporar la perspectiva de género en la acción municipal, lo que se concretaría a través de la elaboración de un Plan de Igualdad Comunal. Sin embargo, de acuerdo a la información otorgada por el Sernam, sólo tres municipios de la Región Metropolitana habrían iniciado la elaboración de un Plan de Igualdad de Oportunidades para sus comunas.

En síntesis, el Servicio Nacional de la Mujer ha impulsado una política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres sin tener mecanismos de dependencia jerárquica respecto de los municipios y sin contar con recursos propios ni facultades para implementar programas. La relación entre ambas instituciones se encuentra tensionada por el carácter diferente que éstas tienen: el Sernam, organismo de nivel ministerial, dependiente del gobierno central, limitado en cuanto a recursos, y centrado en funciones propositivas, y los municipios, entidades autónomas, descentralizadas, indirectamente dependientes de recursos y programas ministeriales, insertos en un proceso de modernización, con nuevas funciones y responsabilidades.

CAPITULO SEXTO

EL DISEÑO DE LA INVESTIGACION

El presente capítulo tiene como propósito presentar la pregunta de investigación, la fundamentación del estudio, los objetivos del estudio, y la metodología utilizada en la recolección y análisis de los datos.

6.1. LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Los antecedentes que hemos venido exponiendo nos llevaron a la formulación de las siguientes interrogantes, las que orientaron la presente investigación:

1. ¿En qué grado está presente la temática de género a nivel municipal?

2. ¿Qué medidas, programas y planes de equidad de género se están llevando a cabo en los municipios de la Región Metropolitana?

3. ¿Qué tipo de obstáculos, desde la perspectiva de las encargadas del tema en los municipios, enfrenta este proceso?

6.2. FUNDAMENTACIÓN DEL ESTUDIO

A pesar de los avances en el área legal - de la consagración de la igualdad entre hombres y mujeres a nivel constitucional - y de la incorporación del tema en la política estatal, la desigualdad persiste en nuestro país, especialmente en el plano laboral, lo que se traduce en altos niveles de pobreza en las familias de escasos recursos, cuando la jefatura de hogar la ejerce la mujer. Las estadísticas señalan que en los estratos socioeconómicos inferiores, los hogares con jefatura femenina constituyen los más desposeídos, ya que los ingresos personales de estas mujeres equivalen en promedio a menos de la mitad del ingreso personal percibido por los jefes de hogar varones (Casen, 1994).

En los hogares biparentales, el esfuerzo de la mujer pobre en la actividad remunerada les ha permitido mantenerse por sobre la línea de la indigencia (Urzúa, 1984). Esto ha llevado a la mujer a tener una "doble carga" de trabajo (al agregar a la jornada laboral la doméstica), lo que supone, en promedio, jornadas de más de doce horas diarias de trabajo (Kritz, 1983; OIT, 1984) lo que le ha significado un gran esfuerzo físico y emocional. Además, cabe destacar que en condiciones de pobreza es la mujer la que sufre en mayor medida las consecuencias de los déficit en la infraestructura física y social. La falta de agua potable y alcantarillado, la carencia de energía industrial, las dificultades de acceso a los servicios públicos, afectan en

primer lugar a la mujer. Por lo tanto, la mujer pobre se encuentra en una situación especialmente crítica. No sólo está afectada por su situación como mujer propiamente tal, sino que, en esa condición, es la que sufre más fuertemente el impacto de la pobreza por el rol que ella asume en su superación.

Desde el punto de vista de las relaciones de pareja, la desigualdad hacia la mujer se aprecia especialmente en el contexto de las interacciones violentas, en donde la mujer es, en la mayoría de los casos, la víctima del maltrato, quedando de manifiesto su situación de subordinación. Un estudio realizado en 1991, con el objetivo de medir la magnitud del problema, mostró que un 26,6% de las mujeres encuestadas reconoció vivir violencia física y un 33,5%, violencia psicológica (Larraín, 1991). Este tipo de violencia constituye un grave problema social a raíz de la frecuencia con que ocurre y de las secuelas que tiene tanto para las víctimas como para quienes son testigos de dichas situaciones, y para la sociedad en su conjunto. Los estudios sociológicos realizados en relación al tema de la violencia que se da al interior de la familia, han demostrado que los niños que aprenden en sus hogares modelos de relación violentos, tienden a reproducirlos en sus futuras relaciones, perpetuando así el problema (Gelles y Strauss, 1990).

A pesar de que el cambio cultural necesario para lograr una mayor equidad de género es un proceso gradual, que requiere de un cambio en el conocimiento, actitudes, valores

y conductas de las personas, de las instituciones con las que ellas tratan, y de las comunidades en las que ellas viven, el tema está presente en la sociedad, y ha repercutido significativamente a nivel local, donde ha surgido una demanda de acciones en favor de las mujeres, lo que intenta ser cubierto por la política estatal patrocinada por el Sernam. Sin embargo, la temática de género aún es un tema nuevo en la administración pública. La incorporación del tema es complejo, dado que se está frente a un proceso de revisión de valores culturales arraigados. Por lo tanto, la incorporación de la perspectiva de género en la acción municipal requiere consolidar las estructuras que en el ámbito municipal fueron diseñadas para este efecto - las Oficinas Municipales de la Mujer - para que constituyan la instancia clave en la formulación de políticas integrales de igualdad de oportunidades a nivel comunal. Esta iniciativa necesita implementarse sobre la base de un diagnóstico, con el objetivo de respaldarlas de una manera más efectiva.

6.3. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El objetivo general de la presente investigación fue diagnosticar el tratamiento de la temática de género en el ámbito municipal, es decir, la incorporación de medidas, programas y planes orientados a la equidad de género.

Los objetivos específicos fueron:

1.- Describir la labor desarrollada por las Oficinas, Areas o Departamentos de la Mujer en los municipios de la

Región Metropolitana. Nos referimos a las iniciativas, programas y medidas implementadas por estas oficinas a favor de las mujeres.

2.- Indagar en las características de funcionamiento de estas oficinas, específicamente los recursos humanos, materiales y financieros asignados a ellas.

3.- Explorar la percepción de las encargadas de estas oficinas respecto de la incorporación de la temática de género a nivel municipal, y de los obstáculos que enfrenta una acción enmarcada en este tema.

6.4. ASPECTOS METODOLOGICOS DEL ESTUDIO

El presente es un estudio de carácter exploratorio-descriptivo, cuya finalidad es diagnosticar la incorporación de la temática de género en el ámbito municipal. La intención de la investigadora es describir más que evaluar este proceso. Creemos que no corresponde realizar un estudio evaluativo en relación al tema. Una evaluación, que juzga el valor o los méritos de alguna cosa, y saca conclusiones acerca de la eficacia, el valor, el éxito del fenómeno que se está estudiando, necesariamente requiere de un estudio continuado a lo largo del tiempo, para hablar con seguridad de éxito o fracaso. En términos metodológicos, una evaluación supone un trabajo de comparación entre el momento actual y el momento anterior, de ausencia o punto cero del fenómeno de estudio (Weiss, 1980). En relación a nuestro tema de estudio, no es posible establecer ese punto

cero. Es decir, no es posible afirmar que, al no existir al interior de un municipio una instancia abocada a la temática de género, la acción social del municipio no beneficie a las mujeres, o no contribuya, en alguna medida, al desarrollo, y/o participación de las mujeres de la comuna. Recordemos que la incorporación de la temática de género es un proceso que no se ha iniciado de manera unánime ni simultánea por todos los municipios de la región. A pesar de corresponder a un programa de gobierno, el formular una política de Igualdad y de establecer una instancia orgánica para la implementación de dicha política constituye una opción municipal, dado el actual carácter autónomo de los municipios. Sin embargo, nos hemos orientado en base a la lógica empleada en los estudios evaluativos de programas sociales, para las variables a considerar. La metodología utilizada en este tipo de investigaciones requiere distinguir entre: variables dependientes (indicadores de los efectos o resultados de los programas); variables independientes (los insumos con que operan estos programas) y variables intervinientes (las condiciones que median entre los recursos y los efectos) (Weiss, 1980). Sin establecer causalidad, decidimos considerar el mismo tipo de variables en nuestro diagnóstico: las medidas, programas y actividades desarrolladas en los municipios en beneficio de las mujeres (efectos); los recursos económicos, humanos y materiales asignados para la ejecución de estas actividades (insumos), y los obstáculos enfrentados en el desarrollo de estas actividades (factores intervinientes).

Nuestra unidad de análisis fueron las instancias municipales implementadas para este proceso: Oficinas, Programas, Areas o Departamentos de la Mujer.

Nuestra unidad de observación fueron las encargadas de estas instancias, y/o las encargadas de los programas e iniciativas destinadas a las mujeres. En la mayoría de los municipios, la encargada de la Oficina también está a cargo de la ejecución de todos los programas que se han implementado en beneficio de las mujeres, a excepción del Programa Mujeres Jefas de Hogar, programa cuya ejecución está principalmente a cargo del Sernam, y que, por tratarse de un programa integral que requiere mayor trabajo intersectorial, en la mayoría de los municipios en que se lleva a cabo existe un funcionario dedicado a éste en forma exclusiva.

Para contrarrestar el sesgo que implicó recoger información desde unidades tan cercanas a la entidad rectora del tema (Sernam), dado que las encargadas de estas oficinas asisten, con cierta regularidad, a jornadas de capacitación en el Sernam, se obtuvo información desde otro ángulo municipal: los Directivos de Desarrollo Comunitario (Didecos). Estos funcionarios se consideran informantes claves en nuestro estudio pues tienen un papel decisivo en el diseño de los programas sociales municipales. No sólo pueden acoger la iniciativa, sino que tienen la capacidad y relativa autonomía para diseñar y adecuar tales iniciativas a la realidad local, por lo tanto su percepción del tema resultó relevante.

Con respecto a los informantes claves, se realizó un muestreo deliberado, en el cual el criterio de inclusión fue la antigüedad de las oficinas y la heterogeneidad de las comunas. Es decir, se consideró incluir Didecos de municipios con oficinas o programas destinados a las mujeres durante por lo menos tres años, de tal manera de tener conocimiento de la gestión realizada. En base a la heterogeneidad de las comunas de la región, se diseñó una muestra de 4 Didecos, correspondientes a: una comuna rural, y dentro del área urbana, a una comuna grande, considerando en esta categoría a comunas de más de 200.000 habitantes, a una comuna mediana, de más de 90.000 y menos de 200.000 habitantes, y a una comuna chica, de menos de 90.000 habitantes. Sin embargo, en definitiva se entrevistó a siete Didecos, tres más de lo programado inicialmente. En algunos casos este funcionario estaba a cargo de los programas en beneficio de las mujeres, y en otros, éste funcionario decidió conceder la entrevista, en reemplazo de la persona encargada del programa.

6.5. Técnica de Recolección de la Información

En esta etapa utilizamos estrategias metodológicas mixtas: cuantitativa y cualitativa. Creemos que estos dos tipos de aproximaciones son compatibles, e incluso complementarios; si interesa más el proceso, se recomienda utilizar métodos cualitativos, y si interesa más el producto, se recomienda utilizar métodos cuantitativos

(Bisquerra, 1989). El interés de la investigadora era conocer ambos: tanto las actividades como el proceso mismo, en base a la percepción de aquellos funcionarios que, en definitiva, decidirán la incorporación transversal de la temática. Su percepción fue registrada y organizada en base al proceder cualitativo. La metodología cualitativa se basa en la exploración intensiva de unos pocos casos, lo que permite compensar en profundidad lo que se pierde en extensión. Esta metodología sugiere estudiar aquello que escapa al conocimiento del investigador. Por lo general, se recomienda la utilización de una grabadora como técnica de recolección. Esto permite registrar la información adicional que va apareciendo en el transcurso de la entrevista, y profundizar aquellas temáticas que parecen de interés para los objetivos del estudio. Al constituir informantes claves, consideramos necesario conocer, también, la información que ellos quisieron agregar en relación al tema.

El instrumento utilizado para la recolección de los datos fue una entrevista semiestructurada en base a una pauta de preguntas cerradas y abiertas. Las preguntas cerradas eran las relativas a: la antigüedad de la oficina o programa; los recursos humanos, materiales y financieros asignados; y la existencia de diagnósticos. Las preguntas abiertas eran las relativas a: la identificación de las instancias, las actividades realizadas; la instancia de la cual dependen; el sistema de evaluación; la percepción de las encargadas respecto a la incorporación del tema en el municipio, específicamente, la opinión respecto a la

existencia de una oficina destinada a promover programas e iniciativas orientadas a la equidad de género (información relevante en una iniciativa cuya responsabilidad recae principalmente en este funcionario); la función de la oficina; los logros alcanzados; los obstáculos enfrentados; las propuestas y sugerencias y las demandas a la entidad rectora (Sernam).

Con respecto a los Didecos, se les consultó su opinión en relación a la incorporación de la temática de género a nivel municipal, y en relación a los obstáculos que enfrenta este proceso. Para este efecto, se utilizó una grabadora, con el objeto de no perder la riqueza de la información verbal.

6.6. Trabajo de Campo

Para alcanzar los objetivos del estudio, se realizaron los siguientes pasos:

1. Se realizó un catastro telefónico a las 52 comunas de la Región Metropolitana, de modo de conocer en cuáles existía alguna instancia de trabajo hacia las mujeres dentro de la estructura municipal.
2. Se logró establecer contacto y concertar entrevistas en 49 de los 52 municipios de la Región Metropolitana. No fue posible concretar entrevistas en los municipios de Las Condes, Providencia y Til-Til.
3. Se entrevistó a 60 personas, entre coordinadores de programas, encargadas de oficinas y Directores de

Desarrollo Comunitario, previa concertación telefónica de la entrevista.

El trabajo de campo se realizó durante los meses de Septiembre y Octubre del año 1997. Esto demoró más de lo proyectado, debido a que las encargadas estaban con poco tiempo disponible durante el período que se realizaron las entrevistas: por un lado, coincidió con los preparativos municipales relativos a las festividades del 18 de septiembre, y por otro, con el período en el cual se prepara, discute y presenta el presupuesto para el año siguiente, situación que absorbe bastante tiempo a los funcionarios.

A pesar de señalar que el presente estudio constituía una tesis de grado, fue inevitable que algunas de las personas entrevistadas relacionaran a la investigadora con el Sernam, quien estaba realizando una práctica profesional en este organismo, y ya había sido conocida por aquellas encargadas que asisten regularmente a reuniones informativas. Si bien esto resultó de gran ayuda para la obtención de las entrevistas, estableció un contexto específico para las respuestas. No es posible determinar cuánto gravitó este hecho en las distintas respuestas.

6.7. Organización y Procesamiento de la Información

Una vez concluida la etapa de recolección de los datos, se procedió a organizar la información. La información procedente de las entrevistas a las encargadas

fue procesada de la siguiente manera: se asignaron códigos a las respuestas de tal manera de establecer la frecuencia de las distintas respuestas. Las respuestas de las preguntas cerradas estaban previamente codificadas, ya que se trataba de preguntas con alternativas, lo que facilitó el trabajo. Con respecto a las preguntas abiertas, se analizaron las diferentes respuestas, agrupándolas en base a la idea central que esas diferentes afirmaciones significaban, lo que también se sometió a un sistema de códigos. Las opiniones de los Directores de Desarrollo Comunitario se registraron en forma completa, transcribiendo aquellos planteamientos de interés para la investigación.

La información entregada por los entrevistados, relativa a los diferentes programas y actividades que se desarrollaban en cada municipio, fue completada con información secundaria. Esta se obtuvo de los informes anuales de los distintos programas Sernam, los que fueron facilitados a la investigadora por las coordinadoras regionales respectivas.

También se consideró como fuente secundaria los documentos preparatorios relativos a los planes comunales de igualdad elaborados por dos comunas de la región, Huechuraba y El Bosque. Esta información fue proporcionada por las encargadas de las Oficinas Municipales de la Mujer de cada comuna señalada.

CAPITULO SEPTIMO

PRESENTACION DE RESULTADOS

7.1. Panorama General de las instancias municipales que desarrollan acciones en beneficio de las mujeres

El estudio constató que en 41 municipios de la región se ha implementado una estructura destinada exclusivamente a desarrollar acciones en beneficio de las mujeres, lo que equivale al 79% de los municipios de la Región Metropolitana. Estas estructuras tienen un cierto grado de institucionalización al interior del municipio, es decir, son reconocidas como una instancia específica, con una determinada función en beneficio de las mujeres de la comuna, y con al menos una persona encargada de la ejecución de las acciones o programas que esta estructura realiza.

La mayoría de ellas se identifica como "Oficina de la Mujer", otras se identifican como Programa de la Mujer, o bien como Area, Departamento, o Sección de la Mujer, cómo se aprecia en el cuadro de la siguiente página. Con respecto a la antigüedad de estas estructuras, la mayoría de ellas fue creada entre 1992 y 1994, en respuesta a la política de creación de las Oficinas impulsada por Sernam, específicamente por medio de una labor de acercamiento a los municipios de las directoras regionales de este organismo.

CUADRO N° 1 - IDENTIFICACIÓN Y ANTIGÜEDAD DE LAS ESTRUCTURAS

	COMUNAS	IDENTIFICACION	ANTIGÜEDAD (**)
1	Alhué	Oficina de la Mujer	3 años
2	Buín	Oficina de la Mujer	3 años
3	Calera de Tango (*)		
4	Cerro Navia	Oficina de la Mujer	2 años
5	Cerrillos	Oficina de la Mujer	2 años
6	Colina	Oficina de la Mujer	6 meses
7	Conchalí	Oficina de la Mujer	6 años
8	Curacaví	Oficina de la Mujer	3 años
9	El Bosque	Oficina de la Mujer	5 años
10	El Monte	Oficina de la Mujer	3 meses
11	Estación Central	Programa de la Mujer	4 años
12	Huechuraba	Area de la Mujer	13 años
13	Independencia	Programa de la Mujer	1 año
14	Isla de Maipo	Oficina de la Mujer	1 año
15	La Cisterna	Oficina de la Mujer	3 meses
16	La Florida	Programa de la Mujer	7 años
17	La Granja	Oficina de la Mujer	
18	La Pintana	Oficina de la Mujer	4 años
19	La Reina	Oficina de la Mujer	3 años
20	Lampa	Oficina de la Mujer	4 años
21	Lo Barnechea (*)		
22	Lo Espejo	Oficina de la Mujer	4 años
23	Lo Prado	Area de la Mujer	3 años
24	Macul	Programa de la Mujer	3 años
25	Maipú	Oficina de la Mujer	4 años
26	María Pinto	Oficina de la Mujer	1 año
27	Melipilla (*)		
28	Nuñoa	Departamento de la Mujer	4 años
28	Padre Hurtado (*)		
30	Paine (*)		
31	Pedro Aguirre Cerda	Oficina de la Mujer	3 años
32	Peñaflor	Programa de la Mujer/Depto. De la Familia	4 años
33	Peñalolén	Oficina de la Mujer	3 años
34	Pirque (*)		
35	Pudahuel	Programa Mujer y Familia	3 años
36	Puente Alto	Oficina de la Mujer	3 años
37	Quilicura	Oficina de la Mujer	4 años
38	Quinta Normal	Programa de la Mujer	8 meses
39	Recoleta	Sección de la Mujer	4 años
40	Renca	Programa de la Mujer	4 años
41	San Bernardo	Oficina de la Mujer	4 años
42	San Joaquín	Oficina de la Mujer	3 años
43	San José de Maipo (*)		
44	San Miguel	Area de la Mujer	3 años
45	San Pedro	Oficina de la Familia	4 meses
46	San Ramón	Oficina de la Mujer	5 años
47	Santiago	Oficina de la Mujer	7 años
48	Talagante	Programa de la Mujer	4 meses
49	Vitacura (*)		

(*) No hay una estructura definida en torno al tema al interior del Municipio

(**) Antigüedad hasta período de recolección de la información: Sept. 1997

Las oficinas de mayor antigüedad, Huechuraba, Conchalí y La Florida, fueron creadas exclusivamente por iniciativa local, en respuesta a las demandas de las organizaciones de mujeres de las comunas.

En los dos últimos años (1996/1997) se crearon oficinas en ocho municipios. Nos referimos a las Oficinas de Colina, El Monte, La Cisterna, María Pinto, Quinta Normal, San Pedro, Talagante, Independencia e Isla de Maipo.

La mayoría de las oficinas dependen de la Dirección de Desarrollo Comunitario (Dideco), y una minoría depende de Organizaciones Comunitarias. La gran mayoría de las encargadas señaló realizar evaluaciones periódicas de la gestión realizada, generalmente a través de pautas estructuradas en base a objetivos y actividades.

La mayoría de las encargadas señaló tener diagnósticos generales de la población de la comuna. La mitad de ellas señaló tener diagnósticos de temáticas específicas que afectaban a las mujeres de la comuna, principalmente diagnósticos laborales, específicamente de trabajadoras temporeras, y de mujeres jefas de hogar.

En el resto de los municipios estudiados, la ausencia de una determinada estructura se debió a diversos factores. En los municipios de Pirque, Calera de Tango, Lo Barnechea y Vitacura, las acciones y programas llevados a cabo en beneficio de las mujeres formaban parte de la totalidad de acciones desarrolladas en beneficio de la familia y/o de la comunidad, y sin una perspectiva de género explícita. En Pirque, los programas sociales no están focalizados en las

mujeres, ni en algún otro grupo sino que están orientados a la comunidad en general. En Calera de Tango, de acuerdo a la opinión de la persona entrevistada, el municipio no cuenta con los recursos suficientes para destinar una persona o implementar una oficina destinada exclusivamente a desarrollar acciones en beneficio de las mujeres. En Lo Barnechea las acciones orientadas en beneficio de las mujeres, como la atención de casos de violencia intrafamiliar, y los talleres de manualidades y de desarrollo personal están programados desde una perspectiva familiar. Estas actividades forman parte de la programación del Centro de Desarrollo Integral para la Familia. Algunos de sus objetivos son "Acoger la atención de problemas familiares relativos a la relación de pareja, relación padre e hijo, y problemas de violencia intrafamiliar", e "Implementar talleres que desarrollen las habilidades manuales y técnicas de las madres de familia, permitiéndoles incrementar sus ingresos sin descuidar su rol de madre y labores propias del hogar". En Vitacura existe la Subdirección Integral de la Familia, la cual otorga atención a las mujeres en su calidad de madres, principalmente para resolver problemas de aprendizaje y de consumo de drogas y alcohol de los niños de los tres colegios municipalizados que están en la comuna. El resto de los colegios del sector - 24 - son de tipo privado. Según la persona entrevistada no es común que los apoderados de estos colegios se dirijan a la municipalidad para resolver estos problemas.

En el resto de las comunas en que no existe una instancia específica para el tratamiento del tema, se debe principalmente a la falta de recursos municipales. En el municipio de Melipilla se llevan a cabo programas destinados a las mujeres con bastante regularidad, desde hace 5 años. Sin embargo, aún no se ha implementado una estructura al interior del municipio para la coordinación de estos programas. Según la opinión de la entrevistada, esta situación se debe a la falta de recursos económicos, y a que no se consideran como programas de primera necesidad. En Padre Hurtado no existe una estructura definida por tratarse de un municipio reciente que se creó sólo hace 8 meses. En Paine, la no existencia de una oficina se debe a la falta de infraestructura, y los programas desarrollados en beneficio de las mujeres forman parte de la planificación general de la Dirección de Desarrollo Comunitario. En San José de Maipo no existe una instancia dedicada al tema. Sin embargo, en los proyectos por escrito se considera el tema género, como inicio de este proceso.

7.2. INICIATIVAS, PROGRAMAS Y MEDIDAS IMPLEMENTADAS POR LOS MUNICIPIOS EN FAVOR DE LAS MUJERES

Con respecto a las diferentes actividades que se desarrollan en los municipios estudiados en beneficio de las mujeres de la comuna, se registra una visible heterogeneidad, en cuanto al tipo de actividades, y en cuanto al nivel de organización necesaria para su ejecución. Desde actividades aisladas a programas de actividades estructurados bajo la forma de los programas Sernam, observándose claramente la influencia de este organismo en la gestión de aquellos. Estos programas se ajustan a la lógica de los programas municipales actuales: focalización de las beneficiarias, diseño preciso de los beneficios a entregar, vínculos con otras instancias municipales que se relacionen con los programas a ejecutar, etc.

En el cuadro de la página siguiente (Cuadro N° 2) se sintetizan las distintas actividades y programas desarrollados en los municipios estudiados. Como se puede apreciar, los programas de mayor presencia son el programa de atención en violencia intrafamiliar, el que se lleva a cabo en 33 municipios, lo que equivale al 67% de los municipios estudiados, y los talleres productivos, realizados en 30 municipios, es decir, en el 61% de ellos.

CUADRO N° 2 - ACTIVIDADES Y PROGRAMAS DESARROLLADOS EN LOS MUNICIPIOS ESTUDIADOS EN BENEFICIO DE LAS MUJERES

MUNICIPIOS	Plan de Igualdad Comunal	Programa Violencia Intrafamiliar	Programa Temporeras	Programa Mujer Jefa de Hogar	Apoyo a Organizaciones de Mujeres	Talleres Productivos/ de Manualidades	Talleres de Desarrollo Personal	Nivelación de Estudios	Programa Prevención Embarazo Adolescencia	Actividades Recreativas y Culturales	Talleres de Liderazgo y Género	Asesoría Jurídica y/o Atención General	Actividades de Difusión Tema Mujer
1 Alhué			*			*	*						
2 Buin		*	*	*						*		*	
3 Calera de Tango			*			*							
4 Cerro Navia		*		*	*	*	*						*
5 Cerrillos		*				*							
6 Colina		*	*	*		*		*					
7 Conchalí		*		*	*		*						
8 Curacaví		*				*					*		
9 El Bosque	*	*		*									
10 El Monte			*			*		*		*			
11 Estación Central		*			*	*	*						*
12 Huechuraba	*	*		*	*								
13 Independencia		*											
14 Isla de Maipo			*		*	*		*		*			
15 La Cisterna					*	*							
16 La Florida	*	*		*	*			*		*	*		*
17 La Granja						*		*		*			
18 La Pintana		*	*	*	*				*				
19 La Reina		*		*		*			*		*		
20 Lampa		*	*			*							
21 Lo Barnechea		*				*	*						
22 Lo Espejo		*		*	*								
23 Lo Prado					*	*			*				*
24 Macul		*			*	*		*					
25 Maipú						*	*		*				
26 María Pinto		*				*	*				*		
27 Melipilla		*	*			*					*		
28 Ñuñoa		*			*	*							*
28 Padre Hurtado			*		*								
30 Paine			*			*							
31 Pedro Aguirre Cerda		*											
32 Peñaflores		*	*		*	*							
33 Peñalolén		*		*									
34 Pirque			*			*		*		*			
35 Pudahuel		*		*									*
36 Puente Alto				*	*	*					*		

CUADRO N° 2 (continuación)

	MUNICIPIOS	Plan de Igualdad Comunal	Programa Violencia Intrafamiliar	Programa Temporelas	Programa Mujer Jefa de Hogar	Apoyo a Organizaciones de Mujeres	Talleres Productivos/ de Manualidades	Talleres de Desarrollo Personal	Nivelación de Estudios	Programa Prevención Embarazo Adolescen	Actividades Recreativas y Culturales	Talleres de Liderazgo y Género	Asesoría Jurídica y/o Atención General	Actividades de Difusión Tema Mujer
37	Quilicura		*							*				
38	Quinta Normal		*				*	*						
39	Recoleta		*			*	*							
40	Renca		*				*		*					
41	San Bernardo		*	*	*									
42	San Joaquín		*		*	*	*							*
43	San José de Maipo													
44	San Miguel		*				*	*			*		*	
45	San Pedro												*	
46	San Ramón		*		*	*								*
47	Santiago	*	*		*									*
48	Talagante				*		*							
49	Vitacura												*	
	TOTAL	4	33	14	18	18	30	9	8	6	7	5	5	9
	TOTAL EN %	8	67	29	37	37	61	18	16	12	14	10	10	18

7.2.1. Programa de Atención en Violencia Intrafamiliar (VIF)

En la mayoría de los municipios en que se desarrolla este programa se realizan las dos modalidades de atención diseñadas por Sernam: atención directa y acción preventiva. Con respecto a la modalidad de atención directa, ésta es realizada en coordinación con otros organismos de la comuna, o de comunas vecinas, ya que los recursos municipales sólo permiten otorgar una primera acogida, para luego derivar a otras instancias intra o extramunicipales, ya sea para atención psicológica o legal. Se trabaja en coordinación con los Centros de Salud Mental (COSAM), los consultorios, las Corporaciones de Asistencia Judicial, Carabineros, y ciertas organizaciones solidarias, tales como la Iglesia y el Hogar de Cristo. Esto constituye el trabajo 'en red' promovido por la política estatal cuando los recursos no son suficientes, y especialmente frente a una problemática que requiere de un abordaje multisectorial, como es el caso de la violencia intrafamiliar.

En otros municipios los recursos permiten una atención integral a esta problemática, la que comprende primera acogida, orientación psicológica y legal y terapia de grupo, como es el caso de lo que sucede en Huechuraba, Puente Alto, La Florida y Santiago. En esta última comuna, el Centro VIF se ha desarrollado de tal manera que se ha presentado como un centro modelo en las jornadas de capacitación realizadas por Sernam.

De acuerdo a los registros de la coordinación regional del programa VIF, la población beneficiada por la atención directa está constituida, en el 95% de los casos, por mujeres. Hasta el momento de la recolección de la información de la presente investigación, sólo en dos comunas de la Región Metropolitana - Huechuraba y Santiago - se otorgaba atención, además, a hombres. Con respecto al nivel socioeconómico, el 90% de las personas atendidas proviene de un estrato socioeconómico bajo. Con respecto a la procedencia de las personas atendidas, en la mayoría de los casos se atiende tanto por demanda espontánea como procedente de otros organismos, principalmente de los tribunales. Los hombres que asisten a terapia proceden, en su totalidad, de tribunales.

En materia de acción preventiva, las entrevistadas señalaron realizar charlas y talleres dirigidos a toda la comunidad, y llevadas a cabo en organizaciones territoriales, Iglesias y establecimientos educacionales.

En la mayoría de los municipios estudiados, el mayor obstáculo del programa VIF lo constituye el financiamiento. En segundo término, se señala la excesiva rotatividad de los equipos profesionales que trabajan en atención directa, lo que es atribuido, según la opinión de la mayoría de las encargadas, al desgaste personal que ocasiona trabajar en este tema.

7.2.2. Talleres Productivos o de Capacitación

Con respecto a los talleres productivos, éstos no sólo corresponden a la línea de capacitación laboral del Programa Jefas de Hogar. La realización de talleres - de manualidades o de capacitación - es una actividad de práctica común desarrollada por los municipios en beneficio de las mujeres. En ciertos casos forman parte del Programa Jefas de Hogar, en otros casos, corresponden al programa estatal de fomento a la microempresa, diseñado con el objetivo de fomentar la generación de ingresos propios para las mujeres, y que se realizan en coordinación con organismos extramunicipales como Prodemu (Programa de Desarrollo de la Mujer) y Fosis (Fondo de Solidaridad e Inversión Social), y en otros casos sólo corresponden a una demanda de las mismas mujeres, interesadas en realizar una actividad en común, y en obtener una ayuda económica. Estos talleres pueden ser gratuitos o autofinanciados, y generalmente corresponden a oficios tradicionalmente realizados por mujeres, como tejidos, corte y confección, chocolatería, repostería, mueblería y peluquería, entre otros. Junto a la capacitación respectiva a la actividad, las mujeres son capacitadas en temas relativos a costos y comercialización, con el fin de obtener ganancias por sus productos.

7.2.3. Programa Mujeres Jefas de Hogar

Este es el segundo programa tipo Sernam con mayor presencia en la Región Metropolitana. Este se desarrolla en 18 municipios, lo que equivale al 37% de los municipios estudiados. Este programa es realizado, ya sea en forma independiente por el municipio, o bien en conjunto con Sernam, contando con la asesoría y aporte económico de este organismo. Es decir, Sernam asesora técnicamente a los municipios para que ejecuten el Programa de acuerdo a sus orientaciones estratégicas, y facilita el 50% del financiamiento requerido. Este es un programa que se implementa preferentemente en comunas urbanas, y se priorizan las comunas con más de 30.000 habitantes, y que cuenten con mercados de trabajo locales que posibiliten el empleo de las mujeres. A pesar de que este programa está dirigido a las mujeres jefas de hogar, se permite un 25% de mujeres no jefas de hogar en el programa. Los municipios son los que realizan la convocatoria y el trabajo directo con las mujeres.

Los registros de cobertura (Sernam, 1997) indican que desde 1991, el programa MJH ha beneficiado a 18.000 mujeres en condiciones de pobreza, incrementando el porcentaje de aportes de las mujeres a su hogar desde un 42% a un 52%. La proporción de asalariadas entre las participantes al programa aumentó de 30% a 44% y disminuyó la ocupación en servicio doméstico en una proporción similar. Durante el primer semestre de 1997, dentro de la línea de capacitación

laboral del programa, éste benefició, a nivel nacional, a 630 mujeres, a través de 35 cursos, los que se impartieron en dos modalidades: individual (mediante becas para optar a cupos en instituciones especializadas) y colectiva (cursos ejecutados por Organismos Técnicos Ejecutores vía licitación pública bajo la normativa de SENCE, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo). Dentro de la línea de cuidado infantil, durante 1996 el programa aumentó en un 50% el número de jardines infantiles que implementan la modalidad de extensión horaria, con el objetivo de atender a los hijos de las mujeres en un horario más extenso, acorde con el horario de trabajo de la madre. También durante el primer semestre de 1997, el programa logró la participación de aproximadamente 800 mujeres jefas de hogar en el Programa de Educación de Adultos, meta que supera a la lograda durante todo el año 1996.

7.2.4. Apoyo a Organizaciones de Mujeres

El apoyo a organizaciones de mujeres se realiza también en 18 municipios de la región. El apoyo a organizaciones comunitarias de mujeres (información de todo tipo, y tramitación para la constitución legal) constituye una práctica bastante asentada en los municipios, lo cual afirma una tradición histórica de acción estatal hacia las mujeres. En algunos casos las actividades de apoyo a organizaciones de mujeres constituye la actividad central de la oficina de la mujer, como es el caso de Padre Hurtado,

Isla de Maipo, La Cisterna, La Granja, Estación Central y Recoleta, especialmente durante la etapa inicial de estas oficinas, donde se requiere acoger las demandas y necesidades de las mujeres. En Padre Hurtado se logró la constitución legal de 22 organizaciones de mujeres, en un plazo de 8 meses. En Estación Central, la oficina de la mujer continúa centrando su actividad en estas organizaciones, manteniendo un contacto permanente con 110 grupos de mujeres, desarrollando talleres de capacitación, de manualidades, de desarrollo personal y de orientación técnica y psicológica. En comunas rurales las organizaciones de mujeres constituyen actores relevantes a nivel local. En la comuna de Isla de Maipo, la oficina fue el espacio que el municipio entregó a las organizaciones de mujeres para que ellas la gestionaran y programaran las actividades a realizar.

7.2.5. Programa Centros de Atención de Hijos de Mujeres

Temporeras (CAHT)

Este programa se lleva a cabo en 14 municipios (29% de los municipios estudiados), correspondiente a sectores rurales o contiguos a sectores rurales de la región. En la mayoría de los casos, este programa constituye el único programa que se desarrolla en beneficio de las mujeres, en donde los escasos recursos municipales se destinan a resolver una de las mayores necesidades de estas comunas. El trabajo de temporada constituye la principal fuente de

trabajo para las mujeres de los sectores rurales, en jornadas que exceden las 48 horas semanales, especialmente durante los períodos de cosecha y empaque de la fruta de exportación. Por lo tanto, la acción municipal en beneficio de las mujeres se orienta principalmente a favorecer el cuidado de los hijos menores durante estos períodos. En algunos de estos municipios, específicamente en Paine, Pirque y María Pinto, la coordinación del programa temporeras estaba a cargo del Director de Desarrollo Comunitario, debido a la falta de personal.

Uno de los mayores problemas que enfrentan las mujeres que trabajan como temporeras son las prácticas ilegales y discriminatorias en la contratación de mano de obra. Según lo señalado por la encargada de Paine, los contratos se hacen sólo por 29 días, para no hacer las imposiciones, no pagan las asignaciones familiares, ni el porcentaje de salud, y hay muy poco control, de parte de la Inspección del Trabajo, de las condiciones de seguridad y de higiene en que se trabaja.

7.2.6. Actividades de Difusión

En nueve municipios se han realizado actividades de difusión del tema género, no obstante el efecto de difusión propio de los programas Sernam, dentro de los cuales se lleva a cabo una constante labor de socialización en torno a este tema. Entre las actividades realizadas, se trata generalmente de charlas, y eventualmente seminarios y/o

congresos, en los cuales se trabajaron los temas con amplia participación de las mujeres de las comunas. Esto es lo que ha ocurrido, por ejemplo, en San Ramón, donde la Oficina de la Mujer realizó el Primer Congreso de Mujeres, en Marzo de 1997, al conmemorar el día internacional de la mujer; en Lo Prado, donde se realizó el Primer Congreso Intercomunal de Mujeres y la Cumbre de Mujeres de la comuna de El Bosque, denominado "Elena Caffarena", en Agosto de 1996, lo que constituyó el impulso para la realización del Plan de Igualdad Comunal en esa comuna.

7.2.7. Talleres de Desarrollo Personal

La asistencia a los talleres de desarrollo personal generalmente se inicia por el hecho de vivir problemas de violencia intrafamiliar, pero después de un tiempo, la motivación por asistir supera el problema de violencia, y las mujeres demuestran interés en conocer nuevas temáticas. Estos talleres constituyen básicamente talleres de capacitación en género, en los cuales se les da a conocer sus derechos legalmente establecidos, y se les capacita para el ejercicio cotidiano de estos derechos. Es decir, se les entrega las herramientas que les permitirán hacer frente a los problemas derivados de la violencia doméstica, la custodia de los hijos, la separación o el abandono del cónyuge, los despidos de sus empleos y la protección a la maternidad, entre otros.

De acuerdo a lo señalado por las encargadas, estos talleres han tenido un impacto cualitativo en la vida de las mujeres, debido a las nuevas actitudes que han adoptado ante las relaciones familiares, laborales y sociales, y ante si mismas.

7.2.8. Talleres de Liderazgo y Género

Los talleres de liderazgo y género, impartidos en algunas comunas por el equipo de CIDEM (Centro de Información de los Derechos de la Mujer) también constituyen una instancia de difusión y de trabajo del tema género a nivel comunal. Durante 1997 se desarrollaron dos talleres de este tipo, denominados "Escuelas de Lideresas", con el objetivo de informar en contenidos de liderazgo a las mujeres dirigentes de diversos ámbitos. Una de estas escuelas, de carácter rural, se desarrolló en conjunto con la Gobernación de Melipilla, y participaron todas las comunas de esta provincia. La otra escuela se planificó en conjunto con tres comunas que, en ese mismo año, iniciaron la construcción de un Plan de Igualdad Comunal - Huechuraba, El Bosque y La Florida - en la cual participaron 46 personas. De acuerdo a los antecedentes del programa CIDEM, la realización de estos dos talleres constituyó la respuesta a una de las demandas planteadas por las mujeres en un Cabildo realizado en 1996, con el objetivo de trabajar el tema de la participación (Sernam, 1997). Al respecto, y de acuerdo a lo señalado por la encargada del tema mujer de la

Gobernación de Melipilla, las mujeres del sector rural tienen alto interés en participar, a pesar de la lejanía de estas comunas, lo que obedece a una especie de "complicidad de género" entre las mujeres del sector. Una situación similar se registra en otros sectores rurales, como en Curacaví, Isla de Maipo, Lampa y Padre Hurtado, donde las encargadas del tema destacan la alta participación de las mujeres. La excepción se presenta en Peñaflor, donde, según la opinión de la encargada, las mujeres de este sector no demuestran mayor interés en las actividades que desarrolla la oficina. Esto influyó para que la instancia que inicialmente trabajaba el tema mujer en este municipio quedara integrada en el Departamento de la Familia.

7.2.9. Planes Comunales de Igualdad

Como se señaló anteriormente, la construcción de un Plan de Igualdad de Oportunidades por comuna constituye una de las prioridades de Sernam. Sin embargo, hasta la fecha de la recolección de los datos, sólo cuatro comunas estaban trabajando en este objetivo. Nos referimos a las comunas de El Bosque, Huechuraba, La Florida y Santiago.

El Plan de Igualdad de Oportunidades de la comuna de El Bosque fue realizado por la Oficina de la Mujer en conjunto con las organizaciones de mujeres de esta comuna, luego de un proceso de consulta en que participaron 400 mujeres, organizadas y no organizadas, y que se prolongó durante los meses de Mayo, Junio y Julio de 1996. Este Plan contiene un

conjunto de propuestas o posibles líneas de acción, las que abarcan áreas tales como salud, educación, trabajo, previsión, normativa legal, y seguridad pública, y que están destinadas a enfrentar las principales dificultades que afectan a la población femenina de esta comuna. La información recogida al respecto demuestra que las mujeres son el 52% de una población total de 172.854 habitantes. De este porcentaje un 25% son registradas como Jefas de Hogar, a cargo de 37.604 personas y de éstas sólo 18.097 mujeres trabajan remuneradamente en oficios como la industria, el servicio doméstico o el comercio. Por otro lado, 45.271 mujeres mayores de 14 años son "económicamente inactivas" (dueñas de casa, estudiantes, pensionadas) y quedan marginadas de la seguridad social del país. El promedio de escolaridad sólo cubre la enseñanza básica. Aproximadamente 2.533 mujeres son analfabetas, ya sea por desuso o simplemente por carencia de escolaridad. En relación a la salud, una gran mayoría de las mujeres no tiene acceso al sistema previsional, formando un grupo de alto riesgo, tanto en lo que respecta a salud física como mental. El nivel de fecundidad es de dos a tres hijos, con un 20% de madres adolescentes. La información censal señala una deficiencia en salud pública de 50.000 personas, situación que afecta directamente a la mujer pobladora de la comuna por ser ella la principal usuaria y responsable de la salud de la familia. Finalmente, el problema de violencia intrafamiliar es una situación recurrente en esta comuna. De acuerdo a lo registrado por el Programa de Acceso a la Justicia, se

señala que este problema ocupa el segundo lugar en los tipos de consultas requeridas por las mujeres (Municipalidad de El Bosque, 1996).

En la comuna de Huechuraba, lo realizado en esta materia está contenido en el Plan de Desarrollo Comunal, donde se propone: potenciar la incorporación de las mujeres al mercado laboral, y mejorar las condiciones en las cuales éstas se desempeñan; fomentar la igualdad de oportunidades entre todos los tipos de familias; fomentar la participación social de las mujeres, favorecer la participación equitativa de mujeres y hombres en el sistema educativo formal, y mejorar la situación de salud de las mujeres de la comuna, tomando para ello medidas en torno a la calidad, el enfoque, el acceso y la prevención de enfermedades. En concreto, este Plan tiene proyectado una serie de actividades, como talleres con profesores, cambios en los contenidos de las asignaturas, completación de estudios para las mujeres, ampliación de los turnos de atención en salud, priorizando a las mujeres trabajadoras, realización de diagnósticos de la oferta laboral de la zona, y subsidios de vivienda a las mujeres jefas de hogar, entre otros (Municipalidad de Huechuraba, 1997).

Con respecto a las comunas de La Florida y Santiago, al momento de la recolección de los datos, éstos municipios estaban en el inicio de este proceso y aún no tenían un documento por escrito, razón por la cual no se pudo apreciar lo realizado a este respecto.

Al revisar los Planes de Igualdad de las comunas de El Bosque y Huechuraba, constatamos que se trata básicamente de medidas destinadas a superar problemas de salud, trabajo y educación, y que constituyen problemas comunes a los sectores más desposeídos de nuestro país.

7.3. RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS ASIGNADOS AL ÁREA MUJER EN LOS MUNICIPIOS ESTUDIADOS

Con respecto al número de personas que trabajan en las oficinas, y/o en los programas desarrollados en beneficio de las mujeres, se constató que la situación más recurrente es la de una persona asignada al área, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.



En 15 municipios (31%) hay una persona asignada y en 12 municipios (26%) hay dos personas asignadas a la oficina. En el resto de las oficinas existe mayor personal, con equipos de trabajo cuyo número oscila entre 3 y 30 personas, dependiendo del tamaño de la comuna, de los recursos municipales y de la cantidad y tipo de programas que se desarrollan.

Los municipios que cuentan con mayor personal en el área son los que ejecutan el Programa Mujeres Jefas de Hogar, como por ejemplo Buin, con 5 personas, Conchalí, con 8, El Bosque, con 9, Huechuraba, con 10, La Florida, con 19, La Pintana, con 15, Peñalolén, con 5, Puente Alto, con 7, San Ramón, con 5, y Santiago, con 30 personas trabajando en el área. A pesar de no ejecutar el Programa MJH, los municipios de Maipú y Renca también tienen un equipo grande, con 22 y 12 personas asignadas, respectivamente, a los programas de la mujer.

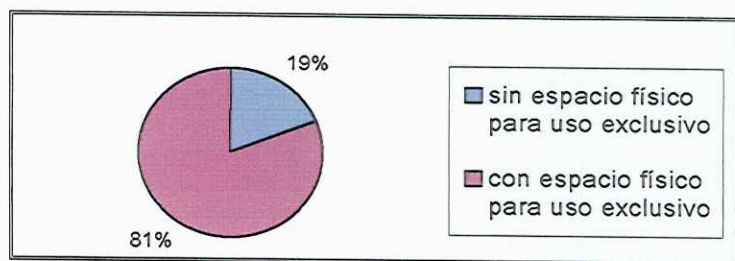
En general, los municipios que cuentan con mayor personal en el área corresponden a comunas grandes, altamente pobladas, cuya mayoría registra un índice de pobreza superior al 4% del total regional. En estos casos, los municipios asignan mayor personal no sólo a los programas destinados a las mujeres, sino que a la totalidad de programas del área social. En La Pintana trabajan 1200 personas en el área social, y de éstas, el 1,2% trabaja en los programas destinados a las mujeres. En Puente Alto, hay 150 personas trabajando en el área social, y un 4,6% en el área de la mujer. En Santiago también se registra una

situación similar: trabajan 600 personas en el área social, y de éstas, sólo un 5% trabaja en el área de la mujer.

En otros municipios, la proporción de personas asignadas al área es significativamente mayor, como es el caso de Renca, La Florida y Maipú, advirtiéndose una mayor prioridad en el tema. Se destaca el caso del municipio de Renca, en el cual un 60% del total del área social trabaja en los programas destinados a las mujeres.

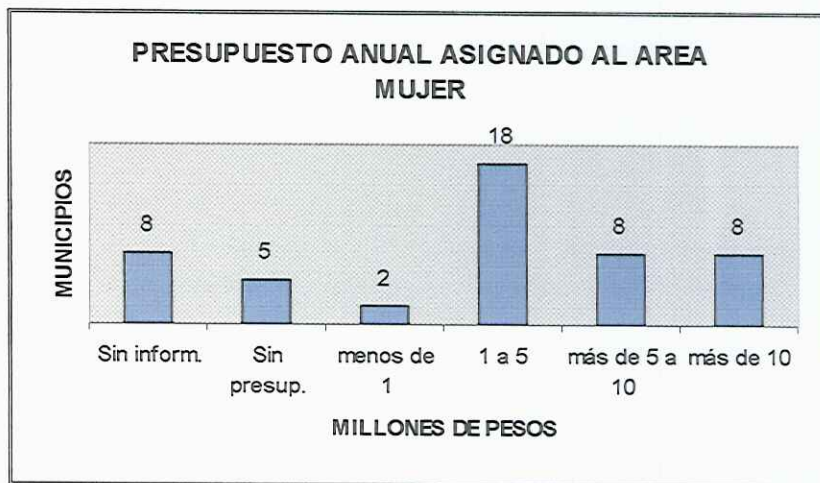
Como se ha señalado, la situación más frecuente es la de municipios con sólo una persona a cargo de la oficina o de los programas desarrollados en beneficio de las mujeres, lo que constituye, junto a la falta de presupuesto, uno de los mayores obstáculos señalados por las entrevistadas. La coordinación de los diversos programas y actividades, la atención de casos, y en algunos casos, la necesidad de contactarse con otras instancias, intra y extra municipales, y de realizar un trabajo de sensibilización para obtener mayor financiamiento, constituye una tarea bastante difícil de ser llevada a cabo por una sola persona.

Con respecto a los recursos materiales, en la mayoría de los municipios estudiados se les ha proporcionado un espacio físico para su uso exclusivo. (Ver gráfico)



En algunos casos la oficina está situada en una casa cercana al municipio. Con respecto a equipo de oficina, en el 65% de los casos tienen teléfono, el 73% tiene acceso a fax, y el 62% tiene computador.

Con respecto a los recursos financieros asignados a las oficinas y a los programas, constatamos que la situación presupuestaria de las oficinas es la que registra mayor heterogeneidad. Hay municipios cuyo bajo presupuesto no les permite destinar un monto anual para estas oficinas, y hay municipios donde el monto anual asignado al tema supera los \$120.000.000, como es el caso de Santiago. En el gráfico siguiente se representa la situación financiera del área mujer en los municipios estudiados.



En las oficinas que no tienen un presupuesto anual asignado, los montos se asignan según las actividades a realizar, como sucede en Alhué, Lo Prado, María Pinto, Pedro

Aguirre Cerda y San Ramón. Con bastante menor presupuesto que Santiago, pero sin registrar una situación deficitaria, se encuentran las oficinas de Huechuraba, con \$12.000.000, Buin, con \$13.684.000, El Bosque, con \$16.000.000, Puente Alto, con \$30.000.000, Maipú con \$45.000.000 y La Florida, con \$46.300.000. El resto de las oficinas, lo que constituye la mayoría de los casos estudiados, reciben presupuestos que oscilan entre \$1.000.000 y \$5.000.000 al año para sus gastos de operación, lo que, según la opinión de las encargadas, no es suficiente. Cabe destacar que la mayoría de las entrevistadas señaló como uno de los principales obstáculos el bajo presupuesto. También se les consultó a las encargadas el monto asignado al área social, con el objetivo de conocer qué proporción de éste era asignado a la oficina, o área de la mujer. Recogimos parcialmente esta información, ya que sólo 26 encargadas conocían el presupuesto del área social. En base a esta información, podríamos inferir que, en algunos casos, el bajo presupuesto asignado al tema se debe exclusivamente a la falta de recursos municipales generales. En nueve municipios, cuyo monto asignado al área mujer es inferior a los \$5.000.000 anuales, estos presupuestos correspondían a proporciones que oscilaban entre el 11% y el 30% del presupuesto del área social. Al comparar las distintas situaciones presupuestarias, constatamos que esta proporción es bastante mayor a la proporción asignada a aquellas estructuras que reciben un alto presupuesto. En la mayoría de las oficinas

con mayor presupuesto asignado al tema, las proporciones no son mayores al 6% del total asignado al área social.

7.4. PERCEPCIÓN DE LAS ENCARGADAS RESPECTO A LA INCORPORACIÓN DEL TEMA EN EL MUNICIPIO

La mayoría de las encargadas señaló que era imprescindible tener una oficina para promover el tema en el municipio, y una minoría señaló que era necesario, pero que el tema podía ser abordado por otros mecanismos. Con respecto a esta última opinión, en algunos casos corresponde a la de funcionarios de municipios en los cuales no se ha implementado una oficina, o bien ésta se ha creado recientemente, lo que no ha constituido un obstáculo para el desarrollo de las actividades que se llevan a cabo en beneficio de las mujeres. En otros casos se trata de la opinión de los funcionarios de aquellos municipios en que la iniciativa ya se ha consolidado, y el tema se ha incorporado permanentemente en la agenda municipal, y por tanto, se prescinde de la oficina.

PERCEPCION RESPECTO A LA EXISTENCIA DE UNA OFICINA DE LA MUJER PARA PROMOVER EL TEMA EN EL MUNICIPIO		
	%	
Es imprescindible	68,5	(37)
Puede ser abordado por otros mecanismos	31,5	(17)
TOTAL	100	(54)

De acuerdo a lo observado, estas estructuras son necesarias en una primera etapa, para introducir el tema en la acción municipal, y en la medida que el tema se incorpora en el resto de las acciones municipales, la oficina deja de ser necesaria. En todo caso, la mayoría de las encargadas coincidieron al señalar que la existencia de una oficina de la mujer incentiva la participación de las mujeres. De acuerdo a lo señalado, las mujeres de la comuna se identifican con la Oficina Municipal de la Mujer, y sienten mayor libertad de llegar y de plantear sus demandas al municipio. A la inversa, si la oficina deja de existir como tal - como es lo que sucedió en los municipios de Pudahuel y Peñaflores, en los cuales había una oficina, pero por motivos de reestructuración interna, la acción que ésta desarrollaba quedó integrada en otros departamentos - disminuye la afluencia de las mujeres al municipio.

7.5. FUNCIÓN DE LA OFICINA DE LA MUJER

Al consultar respecto a la función que desarrollaba la oficina, lo expresado por la gran mayoría de las encargadas de oficinas y coordinadoras de programas coincide con las orientaciones generales de la entidad rectora, observándose la influencia que Sernam ha tenido en la definición de la labor a desarrollar. Como se puede apreciar en el cuadro de la página siguiente, se prioriza la capacitación y participación de las mujeres. También se enfatiza la incorporación del tema en el municipio, lo que permitiría

una mejor coordinación entre los distintos departamentos con los que normalmente se vinculan, específicamente, los de salud y educación.

FUNCION DE LA OFICINA DE LA MUJER		
	%	
Apoyar, orientar y capacitar a las mujeres	18,5	(10)
Fomentar organización y participación de mujeres	16,7	(9)
Incorporar el tema en el municipio	14,8	(8)
Elaborar proyectos para las mujeres	14,8	(8)
Detectar y canalizar intereses de las mujeres	7,4	(4)
Atención de casos en VIF	7,4	(4)
Rol asistencial	3,7	(2)
Otros	7,4	(4)
No sabe/no responde	9,3	(5)
TOTAL	100	(54)

Una minoría definió la función de la oficina en torno a la solución de un problema específico: otorgar orientación en relación al tema de violencia intrafamiliar y facilitar la derivación. También una minoría señaló que se realizaba una acción más bien "asistencial", determinada por circunstancias ajenas a la voluntad de la encargada. Una entrevistada señaló que la acción desarrollada por la oficina tendía a reemplazar un poco al "centro de madres". En otro caso, se señaló que las instancias extramunicipales estaban colapsadas, por lo tanto, derivaban la atención de casos a la oficina de la mujer.

7.6. LOGROS OBTENIDOS POR LAS OFICINAS DE LA MUJER

Los logros de estas oficinas fueron planteados mayoritariamente en relación al municipio, y en segundo término, en relación a las mujeres hacia las cuales dirigen su acción. Como se aprecia en el cuadro siguiente, uno de los mayores logros fue la aceptación del tema al interior del municipio. La expresión máxima en este sentido lo constituye la elaboración de Planes de Igualdad Comunal, lo que se ha iniciado en los cuatro municipios ya mencionados.

LOGROS DE LAS OFICINAS		
	%	
Aceptación e incorporación del tema en municipio	50	(27)
Logros relacionados con las mujeres de las comun	33,3	(18)
Realización de un determinado proyecto	9,3	(5)
Otros	3,7	(2)
No sabe/no responde	3,7	(2)
TOTAL	100	(54)

Con respecto a los logros planteados en relación a las mujeres, las encargadas valoran el reconocimiento o validación de la oficina de parte de las mujeres de la comuna, y, por tanto, la mayor participación de ellas en las actividades y programas que se realizan.

En menor proporción se señalan como logros la realización de un determinado evento, o bien, el éxito en la ejecución de un determinado proyecto, y de las actividades y

programas, en general. Por ejemplo, la realización de un Congreso de Mujeres en la comuna de San Ramón; la creación de un Centro Infantil en La Reina; el desarrollo del programa temporeras en Peñaflor, o del programa jefas de hogar en San Bernardo y San Joaquín, y los proyectos de alfabetización y de regularización de estudios en La Granja y Renca, entre otros.

7.7. Percepción de las encargadas respecto a cómo mejorar la práctica del tema en el municipio

Al consultar a las entrevistadas cómo mejorar la práctica del tema en el ámbito municipal, lo señalado mayormente fue que se necesitaba mayor sensibilización y capacitación entre los actores municipales, tanto a nivel de autoridades como a nivel de funcionarios

SUGERENCIAS EN TORNO A LA PRACTICA DEL TEMA		
	%	
Mayor sensibilización y capacit. en municipio	51,9	(28)
Mayor motivación y particip. de las mujeres	18,5	(10)
Con mayores recursos humanos, financ. y mat.	14,8	(8)
Otros	5,6	(3)
No sabe/no responde	9,3	(5)
TOTAL	100	(54)

Una menor proporción señaló que se desarrollaría una mejor labor con una mayor participación de la base,

aumentando la motivación de las mujeres de la comuna, y en tercer término, con más y mejores recursos humanos, financieros y materiales.

7.8. PRINCIPALES OBSTÁCULOS ENFRENTADOS POR ESTAS OFICINAS

Los mayores obstáculos enfrentados por estas oficinas, de acuerdo a la percepción de la mayoría de las encargadas, lo constituye la falta de recursos de todo tipo: financieros, humanos y de infraestructura, cómo podemos apreciar en el cuadro siguiente.

PRINCIPALES OBSTACULOS ENFRENTADOS POR LAS OFICINAS		
	%	
Falta de recursos humanos, financieros y mat.	46,3	(25)
Poco interés y/o conocimiento del tema en munic	14,8	(8)
Burocracia municipal	9,3	(5)
Resistencia al tema	9,3	(5)
Falta de interés de las mujeres de la comuna	9,3	(5)
Burocracia de otros organismos	3,7	(2)
No sabe/no responde	7,4	(4)
TOTAL	100	(54)

En segundo término se señaló la falta de interés, y/o de conocimiento del tema, en el municipio, lo que, de acuerdo a lo observado, tiene relación con el tema de los recursos. De acuerdo a lo señalado por las encargadas, las autoridades no asignan mayores recursos porque el tema no constituye una prioridad.

En tercer término, se señaló como obstáculo la excesiva rigidez de los municipios. Esta rigidez impide desarrollar una acción integral, ya que se ve el problema de la mujer como un problema de un departamento. De acuerdo a lo observado, la mayoría de las oficinas se encuentra en una situación de marginalidad, tanto en términos físicos, como en términos operativos. Generalmente, estas oficinas están alejadas físicamente del resto de las instancias municipales. Aún estando cerca, la burocracia, característica de las entidades estatales, dificulta la gestión de la oficina, y entorpece la derivación a otros departamentos municipales, o bien a otras corporaciones de la comuna. De acuerdo a lo señalado, las corporaciones más burocráticas son las judiciales, donde los procesos son extremadamente lentos.

Una minoría señaló que existe resistencia al tema, el cual es percibido como amenazante. De acuerdo a lo señalado, el prejuicio más compartido al respecto es que constituye un tema que desestabiliza a la familia.

Finalmente, también una minoría señaló que el mayor obstáculo a la labor de la oficina provenía de las mismas mujeres de la comuna. En algunos casos se trataba de falta de interés, lo que ocurría en ciertas comunas rurales, como por ejemplo, en Peñaflor y El Monte. En otros casos, las encargadas señalaron que los problemas eran generados por situaciones de conflicto de grupo, o de falta de solidaridad de género, lo que también sucedía en comunas rurales, específicamente, Isla de Maipo y Colina.

7.9. PRINCIPALES DEMANDAS A SERNAM

Al consultar cómo podía Sernam aportar al afianzamiento de la Oficina, lo más solicitado fue una mayor presencia del Sernam en los municipios, con el fin de respaldar la acción de la oficina frente a las autoridades. La mayoría de ellas necesita mayor apoyo, especialmente económico. Sin embargo, les es difícil acceder a los niveles directivos para plantear el tema, especialmente al Alcalde.

PRINCIPALES DEMANDAS A SERNAM		
	%	
Mayor presencia de Sernam en municipios	37	20
Mayor capacitación a funcionarios municipales	29,6	16
Coordinación con organismos locales	18,5	10
Mayor contacto con otras OMM	5,6	3
Diagnósticos comunales	3,7	2
No sabe/no responde	5,6	3
TOTAL	100	54

En materia de capacitación, lo mayormente demandado, tanto para ellas como para el resto de los funcionarios municipales, fue: teoría de género, violencia intrafamiliar, salud mental, derechos laborales, prevención de embarazo adolescente, relaciones familiares. También se solicitó capacitación en materia de planificación, para la elaboración de diagnósticos comunales y para la construcción de un Plan de Igualdad. En tercer término, se demandó mayor apoyo para mejorar la coordinación con otros sectores,

facilitando catastros de instituciones, y un mayor contacto con las oficinas de la mujer de otras comunas, en eventos de encuentro, con el objetivo de compartir experiencias de trabajo. También se solicitaron diagnósticos comunales sobre la situación de la mujer, especialmente en materia de violencia intrafamiliar.

7.10. PERCEPCIÓN DE LOS DIRECTORES DE DESARROLLO COMUNITARIO
RESPECTO A LA INCORPORACIÓN DE LA TEMÁTICA DE GÉNERO A
NIVEL MUNICIPAL

En general, la percepción de los Directores de Desarrollo Comunitario (Didecos) entrevistados, respecto a la incorporación de la temática de género en los municipios, fue mayoritariamente favorable. Cinco de los siete Didecos entrevistados compartían la iniciativa de incorporar la temática de género en la acción social del municipio. Sin embargo, la percepción de dos de ellos se considera más sesgada que la del resto, por tratarse de la de funcionarios que estaban directamente a cargo de los programas en beneficio de las mujeres, y por tanto, en una situación de mayor cercanía a la temática. En muchos municipios rurales la escasez de personal determina esta duplicidad de funciones. De los tres Didecos que estaban a cargo de la ejecución de los programas, dos de ellos mostraron una actitud favorable frente al tema de la incorporación de la temática de género en el ámbito municipal.

Los Directores que no compartían la iniciativa de incorporar el tema en el municipio argumentaron que la política social del municipio no priorizaba un sector de la comunidad por sobre los otros. Uno de ellos fundamentó su postura en los siguientes términos:

"No comparto esta estrategia de género para trabajar en la comunidad. Es una acción segmentada que no da muy buenos resultados. Mi visión es que el trabajo en el desarrollo local, y el trabajo en la comunidad requiere de una visión muy integral de la problemática que afecta a la comunidad, o de los intereses y las necesidades que cada localidad tiene."

Las posturas divergentes no sólo estaban referidas a la incorporación del tema. Se cuestionaba también la relación de trabajo que se establecía entre los organismos del Estado y los municipios:

"Esta política que ha tenido el gobierno, de crear estas instituciones macro, como el Sernam, como el INJ, y otras, que abordan estas temáticas desde una centralidad, y le piden al municipio que le junte a la gente para que ellos puedan hacer su intervención, desde mi punto de vista es poco eficiente. La lógica del trabajo es al revés: el municipio es el actor local, que tiene cercana a la gente, hace diagnósticos, trabaja detectando cuáles son las prioridades y necesidades de esa comunidad. Lo que requiere el municipio, y lo que requiere lo local, es tener los recursos para hacer la gestión en las distintas áreas que la comunidad lo requiere, y si se necesita apoyo, por ejemplo,

en el área violencia intrafamiliar, en el área jóvenes, etc., solicitar un apoyo especial”.

La autonomía municipal también fue defendida por uno de los Directores a favor de la incorporación de la temática de género, lo que fue señalado de la siguiente manera:

“Con respecto al Plan de Igualdad que Sernam promueve, nosotros tenemos que ser capaces de crear nuestro Plan, y en ese sentido, el aporte de Sernam es un aporte de interlocución, probablemente de compartir diseño, y metodologías de trabajo, pero no estamos de acuerdo en la participación de Sernam en la confección del Plan de Igualdad”.

Esta misma fuente manifestó sus reparos en relación al modo en que la institucionalidad estatal estaba abordando el tema de la equidad de género:

“La opción municipal formal, oficial y política, es una opción hacia la familia. O sea, hacia la mujer como parte central de la familia, pero en perspectiva de igualdad de oportunidades para todos. Por lo tanto, uno genera el programa de la mujer, como genera el programa del adulto mayor, en el sentido de generar oportunidades... Por supuesto, priorizar aquellos que están en desigualdad de oportunidades, y las mujeres son un grupo muy importante en la desigualdad y en la discriminación, pero no muy distinto a lo que pueden ser los adultos mayores, los discapacitados, u otros.”

Dentro de las posturas a favor de la incorporación del tema, cabe destacar la reflexión de uno de los entrevistados con respecto a la interacción que se produce entre los organismos reivindicativos y los destinatarios de tales organismos:

"En la medida que se institucionalizan ciertas problemáticas, se tiende a paralizar lo que es propio del orden espontáneo. Se espera que llegue, y la gente no asume la responsabilidad del tema. Esto tiene que ver con el tema de la democracia. La democracia es el espacio de la perspectiva de conversación de lo social, del cual nadie puede apropiarse. La tendencia del mundo moderno es a apropiarse: que se apropie el Estado, que se apropien los partidos políticos, que se apropien las instituciones... En la medida que eso acontece, se va generando un fenómeno de desvinculación de la problemática. Lo que ocurre es que los sujetos esperan que llegue todo porque para eso está la Oficina especializada, la que también no hace mucho, porque se espera que el problema sea asumido por los sujetos, y ahí se queda, en una especie de sistema cerrado. En el caso de estas oficinas municipales, el tema está cruzado por la inteligencia que generen los directores y las encargadas de estas oficinas, para intentar no confundir lo que es del orden de las estructuras, las coordenadas espacio-tiempo que estas estructuras determinan, y lo que constituyen los valores. Esto último tiene que ver con la comprensión de los sujetos que están viviendo la problemática. Ahí está el arte y el genio de construir un espacio."

CAPITULO OCTAVO

CONCLUSIONES DEL ESTUDIO

Luego de revisar los hallazgos del estudio se puede concluir que la temática de género está presente en la mayoría de los municipios de la Región Metropolitana, a través del desarrollo de programas sociales estructurados de acuerdo a las orientaciones de Sernam. Se trata de un proceso que se ha producido en forma paulatina, con avances desiguales, donde los municipios implementan los programas de acuerdo a sus propios recursos. Sin embargo, es una iniciativa estatal que tiende a generalizarse en toda la región. En todo caso, el objetivo - de Sernam - de planificar la acción social de los municipios en base a las orientaciones de la temática de género, no se ha logrado, a excepción de un número reducido de municipios, que han diseñado un Plan de Igualdad Comunal. Los Directores de Desarrollo Comunitario, quienes diseñan las políticas sociales y asignan los presupuestos, demuestran interés en el tema, y perciben la necesidad de apoyar y capacitar a la mujer. Sin embargo, defienden la autonomía municipal en materia de planificación, especialmente en la definición de las prioridades de sus respectivas comunas. La temática de género se percibe como una acción segmentada, que privilegia un sector por sobre los otros, lo que no es compartido a nivel directivo. Por otro lado, planificar la acción social municipal de acuerdo a las orientaciones de la temática de

género, no sólo requiere conocimiento y aceptación del tema a nivel municipal, sino que también a nivel ministerial, donde se diseñan las políticas públicas para cada sector.

La incorporación de la temática de género es una iniciativa estatal que ha tenido mayor respuesta en los municipios correspondientes a los sectores más necesitados de la región, donde los recursos municipales son bastante limitados, lo que constituye el mayor obstáculo a este proceso. Las encargadas de las oficinas de la mujer comparten la aseveración de que la situación deficitaria de las oficinas se debe a que el tema no es considerado prioritario por las autoridades municipales. A pesar del avance señalado en esta materia - recordemos que la aceptación del tema al interior del municipio se señala como uno de los mayores logros -, muchas de estas oficinas aún se encuentran en el desafío de legitimarse como instancia frente al resto de la estructura municipal, especialmente frente a sus niveles directivos. Esto explica que una de las principales demandas realizadas a Sernam sea una mayor presencia de este organismo en los municipios, con el fin de respaldar y validar la iniciativa a nivel de las autoridades. De acuerdo a lo registrado, en varios municipios existe buena disposición del Alcalde frente al tema, pero no perciben que más se puede hacer al respecto, información que, según lo señalado, sería mejor recibida si proviniera del organismo estatal. En todo caso, cómo ya se ha señalado, la situación presupuestaria de la mayoría de los municipios que han acogido el tema es bastante precaria.

Por esta razón, no es posible garantizar que la situación económica de estas oficinas se superaría sólo con una mayor sensibilización a las autoridades municipales.

La burocracia de los municipios también dificulta el desarrollo de los programas, especialmente en los casos en que se requiere de la gestión de funcionarios de otros departamentos municipales. De acuerdo a lo observado, en los municipios persiste una rutina de trabajo burocrático, característico de una excesiva división del trabajo. A lo anterior se suma el hecho de que se trata de un proceso que se orienta bajo una temática relativamente nueva, y por tanto, enfrenta obstáculos de raigambre cultural, principalmente prejuicios asociados al tema del feminismo.

En el discurso político oficial, como asimismo en el ámbito de las ciencias sociales, se privilegia una intervención estatal más promocional que asistencial, con el fin de promover la autonomía de las personas, de tal modo que participen activamente en la solución de sus problemas. Sin embargo, la autonomía de los sujetos se relaciona principalmente con variables económicas y educacionales. Cuando los recursos del Estado son limitados, y las deficiencias a superar son más bien estructurales, las intervenciones se ajustan a lo más inmediato. A nivel municipal, la intervención de Sernam se ha destinado a satisfacer los problemas más urgentes de las mujeres de los sectores más desprotegidos de cada comuna, como lo es la precaria situación económica de las mujeres jefas de hogar, el cuidado de los hijos de las mujeres que trabajan fuera

del hogar, y las situaciones de violencia que viven muchas mujeres al interior de sus hogares. Esto determina que la acción que se realice sea más bien asistencial. En todo caso, esta acción es complementada con una labor educativa, que va más allá de la completación de estudios o de la capacitación en un determinado oficio. Las oficinas que están más consolidadas circunscriben sus actividades a la ejecución de los programas Sernam y las menos consolidadas atienden en forma individual, y realizan reuniones informativas en las organizaciones de barrio. En ambos casos se realiza una labor socializadora, a través de la cual se les otorga la información necesaria para hacer frente a los problemas que se presenten en su vida familiar y laboral.

La mayor fortaleza de las oficinas municipales de la mujer reside en el reconocimiento de las mujeres de la comuna. A pesar de los problemas de presupuesto, muchas de estas oficinas han obtenido un espacio físico independiente, lo que facilita el acercamiento de las mujeres. Por lo general, es una casa cercana al municipio, donde se realizan las reuniones. De acuerdo a lo señalado, las mujeres identifican este espacio como propio, y sienten libertad de llegar a la "Oficina de la Mujer", y de manifestar sus intereses y necesidades al municipio. En este sentido, estas oficinas se han convertido en un importante agente de participación de las mujeres a nivel local. Más aún, según lo registrado, el conocimiento de nuevos temas incentiva a las mujeres, quienes, al cabo de un tiempo, manifiestan mayor interés en educarse y capacitarse

laboralmente. En este sentido, podríamos sostener que el contacto de las mujeres de escasos recursos con la Oficina de la Mujer constituye una experiencia modernizante para ellas, en la medida que les da a conocer nuevas perspectivas de vida.

Creemos que la aceptación de la temática de género a nivel municipal se relaciona con la identificación de Sernam como organismo. A pesar de haber sido creado como ministerio, y de tener una estructura similar al de estas entidades públicas, no tiene las facultades que tienen éstos, ni tampoco tiene una política de trabajo definida a nivel municipal. Dado su objetivo, es percibido principalmente como un organismo reivindicativo, lo que, de alguna manera, incide en su legitimación ante la opinión pública.

Los organismos reivindicativos son funcionales a una determinada problemática social. Creemos que son necesarios en la medida que una situación problemática no es así percibida por todos los integrantes de una sociedad. La función del organismo es difundirla extensivamente, para que sea reconocida y posteriormente superada de manera integral. Sin desconocer la extensa labor informativa que realiza Sernam a nivel local, y valorando, especialmente, lo realizado en materia de capacitación, inserción laboral, cuidado infantil y asistencia médica a mujeres de escasos recursos, observamos que la difusión del tema se ha concentrado en funcionarios que no tienen mayor posibilidad de influir en la política municipal. Sumado a lo anterior,

se trata de cargos desempeñados, mayoritariamente, por mujeres, lo que determina que el tema no se extienda más allá del género que sufre la discriminación. Creemos que es necesario concentrar los esfuerzos en niveles estatales superiores, donde se diseñan y modifican las políticas sectoriales, especialmente, en el sector educativo y laboral. De lo contrario, esta acción se transforma en una propuesta autolimitada.

En síntesis, creemos que la situación que se pretende modificar requiere de un cambio cultural que tiene un ritmo propio, paralelo al proceso de modernización de nuestra sociedad, y que se producirá gradualmente en la medida que un mayor número de mujeres se incorporen al mercado laboral, y en todo tipo de actividades, oficios y profesiones. La subvaloración de las mujeres no es una acción voluntaria ni consciente, sino que es el resultado de la internalización de una determinada división de roles sexuales, correspondiente a una determinada práctica histórica, y que opera en la mentalidad de las personas de manera inconsciente. Más aún, se trata de una división legitimada por estructuras sociales de bastante estabilidad, como lo son las instituciones - familiares, legales, educativas y religiosas. Por lo tanto, creemos que estamos más bien frente a un cambio evolutivo, en el cual se modificarán interactivamente los contenidos culturales y las conductas de las personas. La equidad entre las personas, por sobre las características de clase, género, raza y religión, es una situación propia de las sociedades modernas, en las

cuales predominan los status adquiridos, donde las personas son valorizadas de acuerdo a su desempeño. En todo caso, lo anterior no desliga al Estado de su responsabilidad de crear, y velar por el cumplimiento de normas que aseguren al sistema una cierta justicia social, especialmente ante un sistema económico de carácter liberal.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. ALMERAS, Diane. 1997. *Compartir las Responsabilidades Familiares: una Tarea para el Desarrollo*. Documento elaborado para la séptima conferencia regional sobre la integración de la mujer en el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. CEPAL, Santiago, Chile.
2. AMOROS, Celia. 1990. *Mujer: Participación, Cultura, Política y Estado*. Ediciones de la Flor, Buenos Aires, Argentina.
3. ANDERSON, Jeanine. 1994. *El Género y las Políticas Públicas*. Editorial CEM, Lima, Perú.
4. BELL, Ana. 1994. *Igualdad de Oportunidades. Una Propuesta para un Plan de Desarrollo Local Integrado*. Documento de trabajo. Sernam, Dirección Regional Metropolitana, Santiago, Chile.
5. _____. 1996. *La Igualdad de Oportunidades, el Sernam y las Políticas a Nivel Municipal*. Documento de trabajo. Sernam, Dirección Regional Metropolitana, Santiago, Chile.
6. BINSTOCK, Hanna. 1997. *Hacia la Igualdad de la Mujer. Avances Legales desde la Aprobación de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*. Documento elaborado para la séptima conferencia regional. CEPAL, Santiago, Chile.
7. BUVINIC, Maira. 1983. "Women's Issues in Third World Poverty: A Policy Analysis". En: M. Buvinic, M. Lucette & W. McGrevey, *Women and Poverty in the Third World*. John Hopkins University Press, Baltimore, Estados Unidos.
8. _____. 1993. *La Suerte de las Madres Adolescentes y sus Hijos: Un Estudio de Caso sobre la Transmisión de la Pobreza en Santiago, Chile*. CEPAL, Santiago, Chile.
9. CAÑAS, Mercedes y LO GUIDICE, Marina. 1993. "El Concepto de Género en el Desarrollo". En: *Análisis de Género en Proyectos de Desarrollo*. PRODERE/El Salvador y TECNOFEM S.A., San Salvador, El Salvador.
10. CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 1995. *Panorama Social de América Latina*. Naciones Unidas, Santiago, Chile.
11. _____. 1997. *Las Organizaciones No Gubernamentales de Mujeres y el Estado. Reflexiones Sobre una Relación*. Documento elaborado para la séptima conferencia regional. Cepal, Santiago, Chile.

12. CEPAL. 1997. *Acceso al Poder y Participación en la Toma de Decisiones. América Latina y el Caribe: Políticas de Equidad de Género Hacia el año 2000*. Documento elaborado para la séptima conferencia regional. Cepal, Santiago, Chile.
13. COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. 1990. "Igualdad de Oportunidades Entre las Mujeres y los Hombres. Tercer Programa de Acción Comunitaria a Medio Plazo, 1991-1995". En: *Cuadernos de Mujeres de Europa*, N° 36. CCE, Bruselas, Bélgica.
14. DE LA MAZA, Gonzalo. 1997. *La Coordinación Intersectorial del Programa de Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar a Nivel Regional en 1996*. Informe de investigación. Santiago, Chile.
15. DEL GATTO, D. 1989. *Canales Institucionales de Participación de la Mujer en Chile*. Documento de trabajo. Instituto de la Mujer, Santiago, Chile.
16. DI SILVESTRE, M. Cristina. 1991. "Participación Comunitaria en Salud: la Experiencia de los Grupos de Salud de la Zona Oeste". *Revista de Sociología*. Universidad de Chile, Santiago.
17. DURAN, Fernando. 1995. *Paradigmas Sociológicos del Desarrollo*. Bravo y Allende Editores, Santiago, Chile.
18. EISENSTADT, Samuel. 1987. *Patterns of Modernity*. Pinter, Londres, Inglaterra.
19. ESPAÑA, María Luisa. 1997. *Evaluación Primer Semestre 1997, CIDEM Metropolitano*. Documento de trabajo. Sernam, Dirección Regional Metropolitana, Santiago, Chile.
20. FFRENCH-DAVIS, Ricardo y RACZYNSKI, Dagmar. 1990. "The Impact of Global Recession and National Policies on Living Standards: Chile, 1973-1989". *Notas Técnicas N° 97*. CIEPLAN, Santiago, Chile.
21. FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). 1996. *Análisis y Evaluación de Experiencias Municipales Dirigidas a la Mujer*. Informe de Investigación. Santiago, Chile.
22. _____. 1995. *Mujeres Latinoamericanas en Cifras*. Tomo Comparativo. Flacso, Santiago, Chile.
23. FREIRE, P. 1990. *La Naturaleza Política de la Educación; Cultura, Poder y Liberación*. Paidós, Barcelona, España.
24. GELLES, R. y STRAUSS, M. 1990. *Physical Violence in American Families: Risk Factors and Adaptations to Violence in 8.145 Families*. Transaction Publishers, New Jersey, Estados Unidos.
25. GERMANI, Gino. 1971. *Política y Sociedad en una Epoca de Transición*. Paidós, Buenos Aires, Argentina.

26. GOMARIZ, Enrique. 1992. *Los Estudios de Género y sus Fuentes Epistemológicas: Periodización y Perspectivas*. Flacso, Santiago, Chile.
27. GONZALEZ, Raúl. 1992. "ONGs, Políticas Sociales y Mujer, Chile". En: *Políticas Sociales, Mujeres y Gobierno Local*. CIEPLAN, Santiago, Chile.
28. HARDY, Clarisa. 1996. "Las Políticas Sociales en Chile", en: *Chile 96. Análisis y opiniones*. FLACSO, Santiago, Chile.
29. HENRIQUEZ, Pablo. 1996. *Sistematización de Información. Implementación Programa C.A.H.T. Período 1995-1996*. Informe de Investigación. Santiago, Chile.
30. HORTON, Paul y HUNT, Chester. 1988. *Sociología*. McGraw-Hill/INTERAMERICANA DE MEXICO, Ciudad de México, México.
31. INKELES, Alex. 1983. *Exploring Individual Modernity*. Columbia University Press, New York, Estados Unidos.
32. KAHL, Joseph. 1968. *The Study of Modernism: A Study of Values in Brasil and Mexico*. University of Texas Press, Austin, Estados Unidos.
33. LARRAIN, Soledad. 1993. *Violencia Familiar: La Necesidad de Buscar Respuestas Integrales*. Ponencia en XXIV Congreso Interamericano de Psicología. Santiago, Chile.
34. LERDA, S. Y TODARO, R. 1996. "Cuánto Cuestan las Mujeres? Un Análisis de Costo Laboral por Sexo". *Documento de trabajo N° 237*. Centro de Estudios de la Mujer (CEM), Santiago, Chile.
35. LYCKLAMA A NIJEHOLT, Geertje. 1987. "The Fallacy of Integration". *Neth. Review of Development Studies*, Netherlands.
36. MATHIESEN, M. Elena. 1989. "Modernidad y Funcionamiento Familiar en la Provincia de Concepción". *Revista de Sociología*, N° 4. Universidad de Chile, Santiago, Chile.
37. MIDEPLAN (Ministerio de Planificación) 1995. *Encuesta de Caracterización Socio-económica Nacional (CASEN), 1994*. Mideplan, Santiago, Chile.
38. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, CHILE. 1995. *Participación de la Mujer en las Decisiones Políticas y Económicas*. Documento elaborado para el primer encuentro de ministras de países iberoamericanos. Santiago, Chile.

39. MORALES, Eduardo. 1996. "El Proceso de Descentralización: una Mirada Sociopolítica". En: *Chile 96. Análisis y opiniones*. FLACSO, Santiago, Chile.
40. MOSER, C. y LEVY, C. 1986. "A Theory and Methodology of Gender Planning: Meeting Women's Practical and Strategic Needs". En: *DPU Gender and Planning Working Paper, N° 11*. Development Planning Unit, Londres, Inglaterra.
41. _____. 1989. "Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs", en: *World Development*, vol. 17, N° 11. Pergamon Press, Oxford.
42. MUNICIPALIDAD DE EL BOSQUE. 1996. *Cumbre de Mujeres Elena Caffarena*. Documento. Municipalidad de El Bosque, Santiago, Chile.
43. MUNICIPALIDAD DE HUECHURABA. 1997. *Estrategia de Operacionalización de las Políticas de Igualdad de Oportunidades para la Mujer contenidas en el Pladeco de Huechuraba*. Municipalidad de Huechuraba, Santiago, Chile.
44. PARDO, L. y GOMEZ, J.E. 1994. *Informe Final. Proyecto: Participación de la Mujer en la Toma de Decisiones Económicas*. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Santiago, Chile.
45. PSACHAROPOULOS, G. Y TZANNATOS, Z. 1992. *Empleo y Remuneración de la Mujer en Latinoamérica*. Banco Mundial, Washington, Estados Unidos.
46. PRONCK, Jan. 1991. "A World of Difference. A New Framework for Development Cooperation in the 1990s". En: *Engendering Adjustment for the 1990s*. Report of a Commission Expert Group in Women and Structural Adjustment.
47. PROVOSTE, Patricia y BELL, Alejandro. 1997. *Diseño de una Estrategia de Incorporación de la Perspectiva de Género en el Quehacer Municipal*. Informe de investigación. Santiago, Chile.
48. RACZYNSKI, Dagmar y SERRANO, Claudia. 1992. "Abriendo el Debate: Descentralización del Estado, Mujeres y Políticas Sociales". En: *Políticas sociales, Mujeres y Gobierno Local*. CIEPLAN, Santiago, Chile.
49. RICO, María Nieves. 1993. "Desarrollo y Equidad de Género: una Tarea Pendiente". *Serie Mujer y Desarrollo, N° 13*. CEPAL, Santiago, Chile.
50. RICO, María Nieves. 1997. *Género, Medio Ambiente y Sustentabilidad del Desarrollo*. Documento elaborado para la séptima conferencia regional. CEPAL, Santiago, Chile.

51. ROBALINO, Magaly, Marco Villanueva y Edgar Isch. 1992. *Mujeres Invisibles. Un estudio del Sexismo en la Docencia y en los Textos Escolares Ecuatorianos.* Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Educación y Cultura, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Quito, Ecuador.
52. SABATINI, Francisco. 1995. *Barrio y Participación. Mujeres Pobladoras de Santiago.* Editorial Interamericana Ltda., Santiago, Chile.
53. SERNAM. 1995. *Oportunidades para el Cambio.* Documento. Sernam, Santiago, Chile.
54. _____. 1995. *Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1994-1999.* Documento. Sernam, Santiago, Chile.
55. _____. 1995. *CHILE, Informe Nacional.* Documento presentado a la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Sernam, Santiago, Chile.
56. _____. 1996. *Informe Nacional.* Documento presentado a la XXVIII Asamblea de Delegados de la Comisión Interamericana de Mujeres, OEA, Washington, D.C. Sernam, Santiago, Chile.
57. _____. 1997. *Proyecto de Presupuesto 1998. Programa de Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar P.M.J.H..* Documento de trabajo. Sernam, Santiago, Chile.
58. SERRANO, Claudia. 1992. "Estado, Mujer y Política Social en Chile". En: *Políticas Sociales, Mujeres y Gobierno Local.* CIEPLAN, Santiago, Chile.
59. VALDES, Teresa et. al. 1989. "Centros de Madres 1973-1989, ¿Sólo Disciplinamiento?". *Documento de trabajo N° 416.* FLACSO, Santiago, Chile.
60. VALENZUELA, María Elena. 1997. *Equidad de Género y Trabajo de la Mujer en América Latina.* Documento elaborado para la séptima conferencia regional. CEPAL, Santiago, Chile.
61. VAN DER AA, Pauline. 1997. *Participación Social para un Desarrollo Sostenible: Mejores Oportunidades para Grupos Menos Favorecidos.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer, San Salvador, El Salvador.
62. WEISS, Carol. 1980. *Investigación Evaluativa. Métodos para Determinar la Eficiencia de los Programas de Acción.* Editorial Trillas, Ciudad de México, México.