

■ CHILE

Menos pobreza, más desigualdad



La incorporación de políticas de gobierno para la equidad de género lleva un ritmo lento, y la participación femenina en el mercado laboral y los espacios públicos y de decisión aún es baja en Chile. Mientras tanto, la desigualdad en la distribución de los ingresos genera segmentación y frustración social aun cuando la pobreza haya decrecido.

Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM)
Fundación Terram

Pamela Caro / Marco Kremerman

Avances lentos en equidad de género

A inicios del siglo XXI, las transformaciones vividas por la sociedad chilena configuran un mapa tanto de posibilidades como de obstáculos para el desarrollo de las mujeres y el logro de la equidad de género.²

La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Copenhague, ambas en 1995, se caracterizaron por la presencia activa de la sociedad civil, que tuvo la capacidad de visualizar temas no abordados en las agendas oficiales e incidir en las resoluciones a través de estrategias de presión y cabildeo. La importancia de la participación de las organizaciones ciudadanas fue recogida en la Plataforma de Acción Mundial de Beijing, que dio a la sociedad civil el mandato de involucrarse activamente en su implementación y vigilancia, aun considerando la limitación de que carece de fuerza vinculante.

Si bien hubo avances en la consecución de los compromisos en materia de género a través del diseño e implementación de políticas específicas, aún quedan muchos acuerdos por cumplir y propuestas que incorporar. Entre otros, sobresale la necesidad de instalar mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan a la ciudadanía exigir a las autoridades de gobierno la rendición de cuentas de sus acciones.³

El discurso sobre la igualdad de oportunidades ha permeado ciertos estratos de la sociedad. Sin embargo, todavía se aprecia una gran brecha entre los lentos avances en las instituciones y los

cambios resultantes de nuevas prácticas sociales. La incorporación de la equidad de género al Estado aún es débil, tanto desde el punto de vista programático y de la institucionalización como de la provisión de recursos. Hay varios obstáculos para llevar a la práctica las disposiciones legales, ampliar la cobertura y profundizar los programas sociales en marcha e incorporar la dimensión de género a las políticas y la gestión de las entidades de gobierno. Aún persisten imágenes sociales y comportamientos estereotipados en torno al rol de las mujeres que condicionan la voluntad política de quienes formulan y aplican las leyes y las políticas públicas.⁴

Barreras a la autonomía económica

Según el último censo, de 2002, solo 35,6% de la población económicamente activa femenina participa en la fuerza laboral.⁵ No participar del mercado laboral, como ocurre con la gran mayoría de las mujeres, además de tener impactos económicos en los hogares, constituye - sobre todo al analizar las relaciones de poder - un factor de dependencia y subordinación en el espacio privado.

De acuerdo a la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2003, la relación de los ingresos medios de las mujeres urbanas para el año 2003 respecto de los hombres era de 77,2%.⁶ Por su parte, la CASEN 2000 arroja información que señala que a más años de escolaridad, mayor es la brecha de salarios entre hombres y mujeres por igual ubicación en el trabajo. Una mujer que tiene entre 0 y 3 años de estudio gana 18,6% menos que un hombre con el mismo nivel de estudio, pero una mujer con 13 y más años de formación gana 35,7% menos que un hombre con igual nivel.⁷ Mientras tanto, la protección de la maternidad que establece el Código del Trabajo está limitada a un sector restringido de trabajadoras.

Salud sexual y reproductiva

A diferencia de otros países de la región, en Chile los derechos sexuales y reproductivos no constituyen derechos reconocidos a nivel constitucional o legal.⁸ Como consecuencia, hay falta de acceso a la información, la educación y los servicios de salud sexual y reproductiva. Un ejemplo claro es la limitada oferta de métodos anticonceptivos, en particular de los métodos de emergencia. También existen dificultades de acceso a la esterilización femenina y masculina en el sistema público de salud.⁹

Un avance legislativo posterior a Beijing lo constituye la norma legal que garantiza el derecho a continuar estudiando a las jóvenes embarazadas y madres. Esta normativa es de gran relevancia, ya que el embarazo y la maternidad son la primera causa de la deserción escolar de las adolescentes.¹⁰

Espacios públicos de decisión en la mira

El número de mujeres en altos cargos del Poder Ejecutivo, Legislativo, de gobiernos regionales y locales y de los partidos políticos ha ido en aumento. En 1990 ocupaban estos puestos 283 mujeres en todo el país. Quince años después la cifra se duplicó, llegando a 620 mujeres. Sin embargo, esta presencia resulta insuficiente si la medimos en relación al número total de cargos ejercidos en esos espacios de poder, que en 2005 suman 3.116. En otras palabras, solo 19,9% de los cargos públicos disponibles está ocupado por mujeres.¹¹ Además, la participación es desigual según el tipo y la calidad del espacio de poder que se ocupe: a menor poder mayor participación femenina, tal como revela la mayor proporción de mujeres en las concejalías locales, en las gobernaciones a nivel

1 El Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM) integra el Grupo Iniciativa Mujeres y la Red Puentes Latinoamericana en Responsabilidad Social Empresarial.

2 Caro, Pamela y Alejandra Valdés. *Control ciudadano en educación y género. Monitoreo de acuerdos internacionales*. Santiago de Chile: CEDEM, 2000.

3 Valdés, Teresa, Ana María Muñoz y Alina Donoso. *1995-2003: ¿Han avanzado las mujeres? Índice de compromiso cumplido latinoamericano*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Chile, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, 2005, p. 8.

4 Corporación La Morada (Coordinación). *Informe sombra CEDAW 2003*. Santiago de Chile, 2003, p. 13.

5 Caro, Pamela, Catalina de la Cruz et al. *Responsabilidad social empresarial y género: Problemáticas que enfrentan las mujeres en el campo laboral*. Red Puentes, 2004, p. 3.

6 Valdés, Teresa, *op cit*, p. 32.

7 Caro, Pamela (2004), *op cit*.

8 Existe un proyecto de ley sobre derechos sexuales y reproductivos que ha quedado paralizado en la tramitación parlamentaria.

9 Corporación La Morada, *op cit*, p. 119.

10 Maturana, Camila. *El monitoreo como práctica de control ciudadano. Monitoreo del programa de acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, El Cairo, 1994*. Chile: Foro-Red de Salud y Derechos sexuales y Reproductivos, 2004.

11 Hardy, Clarisa. "Mujeres y poder". *El mostrador*, 8 de marzo de 2005. En base a datos de investigación en curso de la Fundación Chile 21 sobre Participación Laboral y Política de las Mujeres en Chile.

regional y en las subsecretarías del poder ejecutivo, en contraste con la menor proporción de alcaldesas, intendentes y ministras.

El incremento de la participación política femenina desde puestos jerárquicos es mayor en el Poder Ejecutivo que en cargos de representación popular. Mientras el rango de participación de las mujeres en el Poder Ejecutivo fluctúa, en 2005, entre 17% en el gabinete ministerial y 27% en las subsecretarías, en el Parlamento las mujeres son 5% en el Senado y 13% en la Cámara de Diputados. En los gobiernos locales hay un 12% de mujeres en las alcaldías y 21% en las concejalías.¹²

Los desafíos

Avanzar hacia la paridad en el número de representantes mujeres y hombres permitirá una progresiva redistribución del poder social y político y desafiará a las instituciones a tomar conciencia de la propuesta ética y política de la democracia como sistema de relaciones y representación.

La generación de iguales oportunidades es fundamental para la incorporación plena de las mujeres al trabajo productivo. Pero esta requiere mayor infraestructura para el cuidado infantil y más reparto de tareas en el hogar. El país debe avanzar en la implementación de una política de equidad salarial.

La Plataforma de Acción Mundial de Beijing sigue siendo una meta a alcanzar, pero no menos importante es la ratificación del protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.¹³

Dos Chile en un mismo territorio

Chile se ha transformado en un caso paradigmático entre los países latinoamericanos y las economías emergentes, pues presenta excelentes indicadores macroeconómicos: baja inflación, bajo riesgo país, una tasa de crecimiento promedio anual del PBI en los últimos 15 años cercana a 5,5%, cuentas fiscales ordenadas, liderazgo en las tablas de posición internacionales de libertad económica y un contexto institucional y político favorable a la inversión extranjera.

Pero esta sólida fachada de la economía coexiste con una realidad muy distinta. Chile es hoy un país fragmentado, con enormes desigualdades en la distribución del poder y de las oportunidades, y por ende de los ingresos. Pese a la modernización, entre la población se ha generado un clima de desconfianza y descontento.

En Chile no existen problemas graves de subnutrición ni de enfermedades como la malaria o

la tuberculosis. La mayoría de la población accede a los servicios básicos y cerca del 2% de sus habitantes vive con menos de un dólar diario.

Menos pobreza

En cuanto a la situación de la pobreza según los estándares nacionales, se observan importantes avances. Mientras en 1990 el 38,6% de los chilenos vivía por debajo de la línea de pobreza,¹⁴ en 2003 había un 18,8% en igual condición, equivalente a unos 3 millones. En el mismo periodo, se detectó una disminución de la indigencia de 12,9% a 4,7%. Si bien el escenario ha mejorado, este porcentaje equivale a más de 720.000 chilenos y chilenas que viven en la condición de pobreza más extrema.¹⁵

Una importante iniciativa del gobierno para combatir la extrema pobreza es el plan Chile Solidario, que atiende a las 225.000 familias más pobres del país. Su propósito es igualar las capacidades básicas, garantizar los derechos sociales, económicos y culturales, lograr un sistema integrado de prestaciones, combinar asistencia y promoción e intervenir más sobre la familia que sobre el individuo.

En materia de salud, se acaba de implementar una reforma que pretende asegurar calidad, acceso y protección financiera para tratar 56 enfermedades vinculadas a los mayores índices de mortalidad nacional. En política de vivienda, el programa Chile Barrio pretende erradicar los asentamientos precarios en todo el país.

Un mal oculto

Sin embargo, el país padece de otra enfermedad crónica que, si bien ha sido ocultada históricamente por un gran sector del ámbito político, en los últimos meses ha salido a la luz a causa de la presión generada por algunos informes internacionales. Se trata de la desigualdad, originada hace más de dos siglos en un proceso de reparto inequitativo de activos donde la elite acumuló gran parte de la riqueza e influyó en las decisiones políticas y en la conformación de las instituciones. El proceso es evidente hoy en los principales grupos económicos, que controlan alrededor de 80% de la producción nacional.¹⁶

En Chile existe una matriz cultural de la desigualdad que tanto tácita como explícitamente reconoce unos ciudadanos de clase A y otros de clase B con acceso a un menú de servicios sociales e instancias democráticas totalmente distintos y segmentados.

El poder se distribuye desigualmente, y los arreglos institucionales reproducen este escenario. Un resultado lógico es la pésimas distribución del ingreso. Según el *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*, la chilena es una de las diez economías de las que hay datos disponibles que peor reparten los ingresos. El 10% más rico de la población se queda con 41,2% de los ingresos totales y el 10% más pobre solo con 1,2%, una brecha mayor a la observada en 1990 y equivalente a 35 veces.

Aún más, un hogar perteneciente al 10% más pobre de la población presenta un ingreso per cápita equivalente a USD 25 mensuales. En cambio, en un hogar perteneciente al decil más rico, el ingreso mensual por persona trepa a USD 1.282. En el 60% de los hogares, el ingreso mensual por persona no sobrepasa los USD 160, vale decir, USD 5,3 diarios, un monto bastante bajo para un país que en 2004 registró un producto interno per cápita ajustado por poder de paridad de compra de USD 11.000.

Fragmentación social

Estos niveles extremos de desigualdad hacen que los pobres se sientan más pobres y están generando problemas de anomia, desconfianza y falta de cohesión social. El aumento de los índices de delincuencia es parte de los síntomas. Uno de cada tres chilenos fue víctima de delitos en 2003 y 2004.¹⁷

El Banco Mundial ha afirmado¹⁸ que, además de ser negativo en sí mismo, un alto nivel de desigualdad dificulta la labor de reducción de la pobreza y desacelera el crecimiento económico en los países. Este punto de vista - y no un imperativo ético o de justicia social - es el que ha hecho que Chile haya comenzado a reaccionar frente al tema desde hace muy poco.

Otra dimensión de la desigualdad resulta en que la mayoría de las políticas públicas no están logrando un impacto real en la población pues chocan con una barrera cultural e institucional que conforma sistemas absolutamente segmentados en el plano educativo, de salud y en el mercado del trabajo según el poder adquisitivo de cada chileno. Así es como surgen dos países en un mismo territorio. Mientras no se aborden las causas de la desigualdad, este panorama se mantendrá, más allá de promesas en períodos electorales. ■

12 *Ibid.*

13 Chile ratificó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1989, pero aún no ha ratificado su protocolo facultativo, instrumento que establece mecanismos para hacer exigibles los derechos consagrados por la Convención en caso de que el país ratificante no los garantice. La Convención se refiere a los derechos civiles y la condición jurídica y social de las mujeres, así como a la reproducción y a los factores culturales que condicionan la relación entre los sexos.

14 La línea nacional de pobreza corresponde a USD 72,8 mensuales para los sectores urbanos y USD 49,1 para los rurales. En tanto, la línea de indigencia (pobreza extrema) equivale a USD 36,4 y USD 28,1 mensuales, respectivamente.

15 Ministerio de Planificación y Cooperación, Serie CASEN 2003, Vol. 1: "Pobreza, Distribución del Ingreso e Impacto Distributivo del Gasto Social".

16 Fundación Terram. "Distribución del Ingreso en Chile: Una Bomba de Tiempo". *Análisis de Políticas Públicas*, Nº 29, agosto de 2004, www.terram.cl

17 Gobierno de Chile. "Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana", abril de 2004, www.interior.gov.cl

18 Banco Mundial. *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la Historia?*, 2003.