

Género

5

Avances de género: bajo el agua y contra la corriente

Pamela Díaz-Romero *

* Socióloga, directora ejecutiva de Fundación Equitas.

Durante el primer año de gestión, el esfuerzo sostenido del Ejecutivo – liderado por la propia presidenta Bachelet– para reposicionar el valor normativo de la equidad de género mostró sus primeros frutos, al instalar en el debate público la persistente desigualdad en los distintos niveles de autonomía (en la toma de decisiones, económica y física) que afecta a las mujeres en Chile y el mundo.

En el Informe regional de Cepal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), preparado en el contexto del vigésimo aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing 2015¹ tanto en nuestro país como en la Región, se señala al respecto:

Se puede afirmar que el ritmo de los avances hacia la igualdad de género ha sido más lento que el de las transformaciones ambientales, económicas y sociales ocurridas, que han deteriorado el escenario mundial agregando a los desafíos de Beijing nuevos e importantes retos para construir sociedades más igualitarias y justas. (p. 8)

Los desafíos y retrocesos registrados en el informe nacional² avalan la importancia de la decidida reincorporación al discurso oficial de las dimensiones estructurales de la discriminación de género, patente en la tramitación legislativa que condujo a la aprobación de las cuotas de género en la reforma al sistema binominal. La creación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y el actual debate en torno al proyecto que despenaliza el aborto por tres causales, ha dado piso político a propuestas lata y transversalmente resistidas por la elite que ha gobernado el país desde el retorno a la democracia.

Los importantes avances concretados en el terreno legislativo aparecen, sin embargo, muy acotados en la agenda pública, donde la contingencia en torno a los llamados casos Penta, Caval y, más recientemente, "la arista SQM" han copado el interés de los medios y el debate político. Así, desde comienzos del año 2015, diversos hitos relevantes y que debieran haber constituido una oportunidad para resaltar los desafíos que impone avanzar hacia una mayor igualdad para las mujeres y las importantes brechas de equidad que aún subsisten, han quedado en sordina y concitado escaso interés ciudadano.

1 Véase Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y el Caribe (Santiago: Naciones Unidas, 2015), en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37718/S1421043_es.pdf?sequence=1

2 http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Chile_Beijing_20.pdf

A continuación analizamos los aspectos más ilustrativos del periodo en revisión y algunos de sus principales alcances.

Chile se suma a los países con ley de cuotas políticas

Como destacábamos en el número anterior del Barómetro³, en julio de 2014 se aprobaba en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados, el criterio de paridad 40/60 para las listas de candidaturas al Congreso, en el marco de la tramitación del proyecto de ley que modificaba el sistema electoral binominal. Simultáneamente, cristalizaba la formación de una bancada transversal de mujeres parlamentarias que acompañó el trámite legislativo del proyecto. Su aprobación por parte de la Cámara en el mes de agosto contó también con el estrecho seguimiento de las mujeres *“de los distintos partidos tanto de la Alianza como también de la Nueva Mayoría por perfeccionar la norma y su posterior aprobación. Factor determinante del éxito en su votación con un respaldo de 86 votos”*⁴.

El trabajo coordinado de las legisladoras, militantes, expertas y organizaciones de la sociedad civil permitió ir limando —no sin polémicas— los problemas jurídicos y de diseño electoral enfrentados hasta su completa aprobación, aunque quedaron algunos pendientes, tal como en su momento lo advertía Marcela Ríos:

*Frente al rezago en materia de representación política de las mujeres en el país, y considerando lo difícil que ha sido realizar reformas al sistema político y electoral, resulta fundamental que la incorporación de cuotas de género tenga una real aplicación y no quede en la práctica en “letra muerta”. Para ello es necesario compatibilizar las cuotas en los procesos de nominación de candidaturas con la ley de primarias ya aprobada. Estamos a tiempo de solucionar una incongruencia que a futuro puede generar tensiones innecesarias.*⁵

Finalmente, el proyecto fue aprobado y despachado por el Senado el pasado 14 de enero. En su formulación final, se establece que:

De la totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador declaradas por los partidos políticos, hayan o no pactado, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el sesenta por ciento del total respectivo. Este porcentaje

3 <http://www.fundacionequitas.org/Barometro>

4 <http://www.chile21.cl/2014/08/26/reforma-electoral-y-ley-de-cuotas-no-se-admiten-cocinas/>

5 <http://www.elmostrador.cl/opinion/2014/08/06/primarias-versus-cuotas-la-batalla-por-las-nominaciones/>

será obligatorio y se calculará con independencia de la forma de nominación de las candidaturas....⁶

La norma, de carácter transitorio y específico a las elecciones de diputados y senadores, se aplicará únicamente en las cuatro elecciones parlamentarias y senatoriales entre 2017 y 2029.

La nueva ley entrega, además, un incentivo económico de 500 UF al partido político por cada candidata elegida. Al mismo tiempo, se adiciona un reembolso⁷ a la candidata —elegida o no— de 0,0100 UF por cada voto emitido, buscando paliar con esto las mayores dificultades de las mujeres para financiar sus campañas.

Como se previó anticipadamente, la incongruencia cuotas/primarias no pudo zanjarse completamente. Ante la eventual incompatibilidad con los partidos que decidieran realizar primarias para su selección de candidatos, cuyos resultados no necesariamente se ajustarían a las cuotas de 40-60 establecidas, la situación *“se resolvió señalando que en cada zona electoral en que se decidan hacer primaria, estas solo podrán realizara para un máximo del 40% de los cupos a ocupar”⁸.*

El dilema fue recogido en el requerimiento al Tribunal Constitucional (TC) presentado por un grupo de parlamentarios de derecha el 24 de enero de 2015, en el que solicitaron se declarara la inconstitucionalidad del proyecto de ley. En sus argumentos al TC, el grupo de legisladores señaló que *“existe una pugna entre el mecanismo de cuotas y el procedimiento de primarias, que limita el libre ejercicio del derecho de asociación”*. También que

es objeto de inconstitucionalidad la norma, que se incorpora en la ley, que establece el sistema de elecciones primarias para la nominación de candidatos a Presidente de la República, Parlamentarios y Alcaldes; la exigencia a los partidos políticos que decidan someterse al sistema de elecciones primarias para los períodos electorales parlamentarios de los años 2017, 2021, 2025 y 2029, de que solo podrán someter a dicho procedimiento hasta el 40% del total de candidaturas a diputados o senadores que puedan declarar en la elección definitiva, vayan o no en pacto electoral. Todo ello, debido a que el uso de primarias corresponde a una decisión de los partidos y no es susceptible de seccionamientos porcentuales. (Consuelo Cortés, El Mostrador)⁹.

6 http://www.senado.cl/fin-al-binominal-en-ardua-y-extensa-sesion-despachan-nueva-composicion-del-congreso-y-sistema-electoral-proporcional/prontus_senado/2015-01-13/101536.html

7 adicional al actualmente fijado para quienes resultan elegidos/as

8 <http://americalatinagenera.org/newsite/index.php/es/informate/informate-noticias/noticia/2793-chile-hacia-una-mayor-participacion-politica-de-las-mujeres>

9 <http://www.elmostrador.cl/opinion/2015/03/27/las-cuotas-de-genero-en-riesgo-2/>

Aunque finalmente el TC rechazó el requerimiento de inconstitucionalidad (sentencia rol N° 2777-15¹⁰), deberemos esperar a ver en la práctica cómo van a adaptarse los partidos al nuevo sistema electoral, qué relevancia tendrán las primarias en la designación de las candidaturas y qué efectos tendrán las cuotas en los resultados de las elecciones.

Es altamente probable que una mejor representación de las mujeres en las listas no se refleje directamente en el número de mujeres elegidas pero, definitivamente, la entrada en vigencia de esta fórmula da reconocimiento oficial a las dificultades que por motivos de género enfrentan las mujeres para ejercer su autonomía política y acceder a cargos de representación. Y esto es sin duda una buena noticia para la renovación de nuestra hoy cuestionada democracia.

Se firma la creación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género

El 27 de marzo de 2014, la presidenta Bachelet firmó el proyecto de ley que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, cumpliendo con esto uno de los 56 compromisos de los primeros 100 días de Gobierno. Diez meses tardó la tramitación que permite materializar una demanda largamente levantada por las organizaciones de mujeres que, desde la creación del Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), identificaron en su dependencia del Ministerio de Desarrollo Social una limitación de su autonomía y su capacidad de influir en el espacio público.

La nueva institucionalidad, cuya tramitación fue dirigida desde el propio Sernam y encabezada por la ministra Pascual, supera desde el punto de vista formal esta debilidad, abriendo expectativas respecto de su rol rector para definir políticas que permitan avanzar hacia una igualdad efectiva y de su capacidad para transversalizar la perspectiva de género en el quehacer del Estado.

Contrariamente a lo que sucedió con las arduas polémicas que acompañaron la tramitación legislativa —y que requirieron un cercano acompañamiento del equipo jurídico del servicio y de la propia ministra—, su aprobación en medio del debate que se había producido en torno a las reformas tributaria, laboral y educacional, pasó “casi” inadvertida para la prensa, que hizo limitado eco de la discusión parlamentaria¹¹. En ella, sectores

10 <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/wp-content/uploads/SRol2777-15-CPT.html>

11 Editorial El Mercurio, 10/10/2014 en <http://www.elmercurio.com/blogs/2014/10/10/25917/Equidad-de-genero.aspx>

conservadores acusaron al proyecto del Ejecutivo de querer consagrar *"una agenda ideológica"*, más que a *"promover la igualdad de derechos y evitar toda forma de discriminación de la mujer"*¹². La legisladora Van Rysselberghe lo expresó directamente durante su intervención en la sala del Senado: *"¿Por qué a este Ministerio se le agrega la equidad de género? Si pensamos que estamos apuntando al derecho, la equidad de género es un objetivo y no debería estar en su nombre"*. Al cierre de su alocución llamó a *"no disfrazar metiendo cosas por abajo"*.

En la otra vereda, es justamente la inclusión expresa de la equidad de género en el nombre del nuevo Ministerio el punto más destacado por las organizaciones de mujeres¹³, académicas y líderes políticas¹⁴. Coinciden en considerarlo una buena señal respecto de la naturaleza y objetivos de la nueva institucionalidad, despejando, además, la preocupación por una orientación de tipo *"familista"*, levantada por los sectores más resistentes al proyecto durante su debate en el Congreso¹⁵.

La senadora Isabel Allende salió al paso de las opiniones conservadoras que tomaron la forma de editoriales en algunos de los principales medios escritos, alineados con las elites¹⁶: *"Lo que quieren ignorar es que la discriminación a la mujer y su rol secundario en la sociedad es producto precisamente de una mirada ideológica sobre el poder y el mundo"*¹⁷.

En lo concreto, el nuevo Ministerio tendrá entre sus facultades: *"proponer políticas, normas, planes y programas orientados a la equidad de género, a la igualdad de derechos y a procurar eliminar toda forma de discriminación contra las mujeres, coordinarlos y velar por su implementación"*¹⁸.

12 Boletín Departamento de Prensa del Senado, disponible en http://www.senado.cl/respaldan-en-general-la-creacion-del-ministerio-de-la-mujer-y-la-equidad-de-genero/prontus_senado/2014-12-10/193147.html

13 <http://www.comunidadmujer.cl/2014/07/columna-ministerio-de-la-mujer-una-institucionalidad-muy-necesaria/>

14 <http://eldesconcierto.cl/ministerio-de-la-mujer-feministas-evaluan-la-institucionalizacion-de-las-politicas-de-genero/>

15 Ver argumentos de argumentos de Comunidad y Justicia y el Instituto de Estudios de la Sociedad en <http://www.chileb.cl/perspectiva/ministerio-de-la-mujer-y-la-equidad-de-genero-avance-o-retroceso/>

16 Editorial diario La Tercera, 03/02/2015 <http://www.latercera.com/noticia/opinion/editorial/2015/02/894-615323-9-dudas-sobre-rol-del-ministerio-de-la-mujer.shtml>

17 Ver carta al director del mismo medio de la Senadora Isabel Allende en <http://diario.latercera.com/2015/02/07/01/contenido/opinion/11-183106-9-ministerio-de-la-mujer.shtml>

18 Ver: http://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?prmId=125125

Se espera que la nueva estructura permita independizar este mecanismo, y las políticas que de él se deriven, *"de las concepciones [de género] de las autoridades, dejándolas [actualmente] muy expuestas a los cambios de voluntades políticas"*¹⁹.

En igual sentido, destaca la creación en el mismo acto del Comité Interministerial para la Igualdad de Derechos y la Equidad de Género, integrado por las y los ministros del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género --que lo presidirá--, del Interior y Seguridad Pública, de Defensa Nacional, de Hacienda, Secretaría General de la Presidencia, de Economía, de Desarrollo Social, de Educación, de Justicia, del Trabajo, de Salud, de Agricultura, de Vivienda y del Consejo de la Cultura.

Esta instancia institucionaliza y da proyección al Consejo de Ministros por la Igualdad de Oportunidades conformado el año 2000, durante el gobierno de Ricardo Lagos, con el objetivo de *"supervisar y dar cumplimiento al Plan de Igualdad de Oportunidades"*. En la primera administración de Bachelet, se constituyó bajo el nombre de Consejo de Ministros y Ministras por la Igualdad de Género y se le asignó el rol de transversalizar la perspectiva de género en el Estado. La instancia perdió regularidad y relevancia durante el gobierno de Piñera, evidenciando que su incidencia y vitalidad estaba supeditada a la prioridad del tema para la autoridad de turno, lo que sería corregido por la nueva institucionalidad.

Una vez formalizado, es esperable que el Consejo lidere la coordinación político-estratégica de una agenda de género que cruce las políticas sectoriales y el quehacer del Estado. Hoy esta responsabilidad está delegada en las muy heterogéneas *"unidades de género"* creadas a partir del oficio enviado por Sernam en agosto pasado a los distintos Ministerios, cuya capacidad de articulación e incidencia está supeditada al perfil, capacidad técnica y voluntad política de las responsables, que manejan grados de autonomía, equipos y presupuestos muy diversos²⁰.

Se contempla también la creación de un Consejo Asesor integrado por diez especialistas *"de reconocida experiencia"* que serán designados por la ministra cada cuatro años y un Fondo para la Equidad de Género, administrado por el Sernam, *"con el objeto de contribuir al financiamiento de proyectos nacionales, regionales o locales, de programas y actividades de educación y difusión, destinados a fortalecer la participación, asociatividad y liderazgo de las mujeres, en el marco de la equidad de género y los derechos humanos de las mismas"*²¹.

19 Ver mensaje que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género en <http://portal.sernam.cl/img/uploads/pdfpley%283%29.pdf>

20 <http://www.minrel.gov.cl/minrel/site/artic/20141008/pags/20141008170158.html> ; <http://www.biobiochile.cl/2015/03/08/ministra-barattini-anuncia-creacion-de-unidad-de-genero-en-el-consejo-de-la-cultura.shtml>

21 http://www.camara.cl/prensa/noticias_detalle.aspx?prmId=117445

La nueva institución reúne así más atribuciones y capacidades a nivel nacional y regional que las actuales del Sernam. Sin embargo, se observan posibles restricciones presupuestarias en su origen que requieren ser cauteladas. Así, considerando el presupuesto 2015 del Servicio²², este contempló recursos totales por \$22.915 millones, incluyendo en este monto las transferencias hacia el sector privado²³ pero sin considerar el financiamiento hacia sus principales programas dependientes, principalmente Mujer y Trabajo (\$6.792 millones) y Prevención y Atención de la Violencia contra las Mujeres (\$12.328 millones), con partidas presupuestarias propias.

En este marco, sorprende que durante el primer año de su entrada en vigencia, los \$5.500 millones que se estima que tendrá como costo total la nueva institucionalidad *"se financiará con cargo a los recursos que se le transfieran al Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género desde el Sernam y en lo que faltare, con recursos provenientes de la Partida Tesoro Público". "Respecto del mayor gasto que se derive de la aplicación de las nuevas plantas del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, dotación de personal que se fije y del encasillamiento que se practique, incluido en el monto anterior y considerando su efecto año completo, no podrá exceder la cantidad de \$ 4.020 millones"* (destacados míos)²⁴, cifra bastante acotada si se considera que en gastos de personal el Sernam (que no desaparece) tiene asignados para 2015, \$8.800 millones.

Al Congreso proyecto que despenaliza el aborto por tres causales

El 31 de enero de este año se concretó el anunciado envío de un proyecto de ley para despenalizar el aborto por tres causales: cuando esté en riesgo la vida de la madre, cuando haya inviabilidad fetal y en casos de violación²⁵.

De acuerdo con la actual formulación, en la causa de riesgo vital, *"presente o futuro"* se permite la interrupción del embarazo *"que evite un peligro para su vida [de la gestante]"*. La causal de inviabilidad se asocia a situaciones en que *"el embrión o feto padezca una alteración estructural, congénita o genética, incompatible con la vida extrauterina"*. Por último, se propone la despenalización cuando el embarazo sea resultado de una violación *"siempre que no hayan transcurrido más de 12 semanas de gestación y no más de 18 en el caso de menores de 14 años"*.

22 Partida http://www.dipres.gob.cl/594/articles-130470_doc_pdf.pdf

23 Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU), \$8.233 millones; Fundación de la Familia, \$1.665 millones

24 <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1075613>

25 <http://www.minsepres.gob.cl/wp-content/uploads/2015/01/1230-362-despenalia-interrupcion-emabrazo-3-causales-con-ingreso-camara.pdf>

En los tres casos, se propone la intermediación de profesionales de la salud: en los dos primeros, el diagnóstico médico ratificado por el de un par de las mismas características; y en el de violación, un informe de un equipo de salud que confirme la ocurrencia de esta. A pesar de tales restricciones, el proyecto establece que *"en estos casos extremos, no se puede imponer una decisión a las mujeres ni penalizarlas, sino entregar alternativas respetando su voluntad. Ya sea si desean continuar con el embarazo u optar por interrumpirlo"*.²⁶

Comienza a materializarse así el compromiso hecho por la presidenta Michelle Bachelet ante el Congreso el 21 de mayo de 2014²⁷.

La opción de presentar un proyecto propio terminó con la polémica sobre la posibilidad de que el Ejecutivo entregara respaldo a alguna de las siete mociones anteriores sobre el tema sometidas a tramitación por sus parlamentarios/as²⁸, lo que eventualmente habría permitido a la Democracia Cristiana manifestar con mayor libertad sus reparos a la iniciativa comprometida en el programa de Gobierno²⁹.

En la ceremonia de firma del proyecto para su envío al Congreso, la Presidenta se hizo cargo de los debates que levantó la anunciada voluntad de legislar al respecto. Con intensidad variable, la discusión se ha sostenido en el tiempo tanto con los sectores más conservadores como con quienes se oponen al proyecto dentro de la propia coalición de gobierno (Nueva Mayoría)³⁰. Además de recalcar que la actual legislación atenta contra la dignidad y arriesga la vida de las mujeres, se refirió a la deuda de la democracia tiene con sus ciudadanas:

*El Estado como garante de los derechos de las personas y del bien común está obligado a crear las condiciones en las cuales esta decisión pueda tomarse para favorecer el despliegue de la vida humana en su más amplio sentido. Sin embargo, la normativa vigente sobre interrupción del embarazo que lo prohíbe sin excepciones no responde al trato digno que el Estado de Chile debe otorgar a sus ciudadanas en estas situaciones.*³¹

26 <http://www.lanacion.cl/noticias/infografias/pais/infografia-revise-el-proyecto-sobre-despenalizacion-del-aborto-por-3-causales/2015-02-02/185625.html>

27 <http://www.emol.com/noticias/nacional/2015/01/31/701722/bachelet-presenta-proyecto-sobre-despenalizacion-del-aborto-la-normativa-vigente-no-responde-al-trato-digno-que-el-estado-debe-otorgar-a-sus-ciudadanas.html>

28 <http://www.latercera.com/noticia/politica/2015/01/674-614895-9-despenalizacion-del-aborto-los-siete-proyectos-de-ley-que-han-ingresado.shtml>

29 <http://www.latercera.com/noticia/politica/2015/01/674-614672-9-aborto-dc-cuestiona-proyecto-del-gobierno-y-pide-que-causales-se-voten-por.shtml>

30 <http://www.latercera.com/noticia/politica/2015/01/674-614857-9-ps-y-ppd-critican-postura-de-la-dc-y-la-emplazan-a-cumplir-compromiso.shtml>

31 <http://www.latercera.com/noticia/politica/2015/01/674-615019-9-presidenta-bachelet-presenta-proyecto-sobre-despenalizacion-del-aborto.shtml>

El trámite será sin duda largo (el proyecto entró sin urgencia) y arduo, requiriendo el decidido respaldo presidencial para no terminar como los proyectos relacionados que lo anteceden, empantanado en el Congreso.

Ya en el comienzo de la tramitación, a cargo de la Comisión de Salud de la Cámara, los parlamentarios de la Alianza acusaron al Ejecutivo de *"disfrazar la discusión"* y *"de querer hablar solo de derechos reproductivos de las mujeres"*³², argumentos similares a los levantados a propósito del nuevo Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Como era de esperar, también desde las bancadas de diputados UDI (Melero) y RN (Monkeberg) se levantaron voces cuestionando la constitucionalidad del proyecto, lo que anuncia el requerimiento al TC en cuanto sea oportuno.

Pero el debate también levantó polvo en la DC, donde un documento elaborado por los dirigentes Eduardo Saffirio y Sergio Micco³³ establece que la colectividad adoptó una postura contraria a cualquier fórmula de interrupción del embarazo en el último Congreso Ideológico del partido y que esto estaría recogido por una supuesta *"cláusula de objeción"* que la DC habría dejado en el marco de la discusión del programa de Gobierno de Bachelet, durante la campaña previa a las elecciones de 2013. Según La Tercera, través de su representante en el equipo programático, el abogado Patricio Zapata, *"la DC dejó constancia por escrito de sus reparos frente a la idea de legalizar el aborto. Dicha reserva, advierten los dirigentes de ese partido, deja al partido en libertad de acción a la hora de votar el proyecto"*³⁴.

Este intento por alinear a sus legisladores generó la inmediata reacción de la bancada parlamentaria y del presidente del partido (I. Walker), en defensa del *"derecho a votar en conciencia"* y en libertad del proyecto³⁵. El debate al interior de la DC está en pleno desarrollo, pero el propio vicepresidente del partido, Fuad Chaín, aseguró que la mayoría de los parlamentarios del partido está por aprobar la despenalización del aborto en dos de las tres causales establecidas en el proyecto de ley enviado por el Gobierno³⁶.

32 <http://www.biobiochile.cl/2015/03/17/congreso-inicia-debate-sobre-legalizacion-del-aborto-en-3-causales.shtml>

33 <http://www.cooperativa.cl/noticias/site/artic/20150208/asocfile/20150208100654/2071443.pdf>

34 <http://diario.latercera.com/2015/02/08/01/contenido/reportajes/25-183166-9-la-objecion-de-conciencia-de-la-dc.shtml>

35 http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/salud/aborto/aborto-diputados-dc-defienden-libertad-para-votar-frente-a-documento-doctrinario/2015-02-08/100654.html#vtxt_cuerpo_T2

36 <http://www.emol.com/noticias/nacional/2015/03/16/708225/vicepresidente-dc.html>

Justamente respecto de la causal más discutida, la violación, que establece plazos y exige además la autorización del responsable legal en menores de 14 años y la información a este hasta los 18, los senadores Fulvio Rossi (PS) y Guido Girardi (PPD) abrieron la negociación política al plantear la posibilidad de eliminar parte de las condiciones fijadas por el proyecto del Ejecutivo:

En materia de aborto terapéutico no debe haber plazos, y de hecho no los hay en casi ninguna legislación a nivel mundial. Sí se establecen plazos para las legislaciones de aborto libre, que en la mayoría son 12 semanas. Pero para casos de interrupción terapéutica, que es lo que estamos discutiendo en Chile, esos plazos no existen porque no tiene sentido. (Girardi, presidente de la Comisión de Salud del Senado)³⁷.

La decisión de presentar una indicación a este respecto es fundamentada en la necesidad de corregir un obstáculo *"impuesto por razones políticas"* (Rossi) y que se presume debía facilitar la adhesión de la DC. Las discrepancias al interior de ese partido y la evidencia de que esta concesión no garantiza su aprobación reabre entonces la negociación al interior de la Nueva Mayoría.

Se discute también la naturaleza misma del proyecto en términos jurídicos, ya que si bien apunta a despenalizar el aborto, *"eliminando el carácter penal de lo que constituía delito"*, en el mismo proyecto el gobierno compromete acceso oportuno, seguro y accesible a las mujeres que cumplan con las especificaciones de las causales que se propongan, lo que correspondería a su legalización³⁸. El carácter elitista de una despenalización que no garantice el acceso a quienes no pueden optar por un aborto seguro en el sistema privado ha sido materia de controversia al interior de la propia DC, sin que sea posible anticipar por ahora cómo votarán finalmente sus representantes, particularmente en la Cámara alta³⁹.

A las dificultades internas para alinear los votos en torno a un proyecto comprometido en el programa de Gobierno, se suma ahora el complejo marco otorgado por la actual crisis política y el golpe a la popularidad de la Presidenta de la mano de su hijo Sebastián Dávalos, por los negocios de su mujer Natalia Compañón. De hecho, ya han surgido voces que cuestionan la legitimidad del Ejecutivo para promover reformas sustanciales al actual marco de convivencia, lo que por cierto incluye la despenalización del aborto.

37 <http://www.emol.com/noticias/nacional/2015/03/03/706303/parlamentarios-por-aborto.html>

38 <http://www.latercera.com/noticia/opinion/correos-de-los-lectores/2015/02/896-615573-9-despenalizar-versus-legalizar-el-aborto.shtml>

39 <http://www.eldinamo.cl/pais/2015/02/24/quiebre-en-la-dc-disidencia-acusa-de-elitista-la-posicion-de-ignacio-walker-sobre-aborto/>

Reconocimiento a la diversidad de familias

En pleno temporal político, el pasado 13 de abril fue promulgada la normativa que crea el estado de conviviente civil, tanto para parejas hétero- como homosexuales.

El Acuerdo de Unión Civil⁴⁰ (anteriormente conocido también como Pacto de Unión Civil, Acuerdo de Vida en Pareja y Acuerdo de Vida en Común), corresponde a *“un contrato celebrado entre dos personas que comparten un hogar, con el propósito de regular los efectos jurídicos derivados de su vida afectiva en común, de carácter estable y permanente”*.

El acuerdo confiere el estado civil de *“conviviente civil”* y genera los derechos y obligaciones que establece la ley, regulando materias tales como: el régimen patrimonial entre los contrayentes, su situación hereditaria y la protección previsional y de seguridad social. Establece además *“relación de parentesco entre uno de los convivientes y los parientes del otro”* y da preferencia al conviviente no padre/madre para que se le confiera el cuidado personal del hijo o hija en caso de inhabilidad física o moral de su conviviente civil⁴¹. Ofrece así un marco de protección jurídica y beneficios que previamente solo se encontraban regulados o considerados como efectos propios del matrimonio.

El nuevo cuerpo legal, que entrará en vigencia seis meses después de su promulgación, permite por primera vez el reconocimiento expreso a parejas del mismo sexo dentro del Derecho chileno, abriendo la posibilidad para que quienes contraigan dicha unión puedan ser considerados explícitamente como *“familias”*. De hecho en la ceremonia de promulgación, la mandataria sostuvo: *“Hoy estamos promulgando una ley que reconoce y formaliza el vínculo de la convivencia, tanto entre parejas del mismo sexo como entre un hombre y una mujer. (...) con ello avanzamos en unidad, en bienestar y en protección de todas nuestras familias”*⁴². A partir de su entrada en vigencia, recalcó que todas las instituciones, tanto públicas como privadas, tendrán que adaptar su funcionamiento (incluyendo desde el formulario hasta el trato), promovándose de este modo el reconocimiento social de los diversos tipos de familias, los que habían sido fuertemente invisibilizados en la administración anterior⁴³.

40 http://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=7417&prmBL=7011-07

41 <http://www.gob.cl/2015/02/04/acuerdo-de-union-civil-preguntas-y-respuestas-sobre-la-proteccion-y-los-beneficios/>

42 <http://www.cooperativa.cl/noticias/sociedad/homosexualidad/union-civil/gobierno-promulgo-la-ley-de-acuerdo-de-union-civil/2015-04-13/113745.html>

43 Ver: ¿Gobernar o moralizar? Políticas de género y la agenda valórica de la derecha. Barómetro de Política y Equidad n° 4 en <http://www.fundacionequitas.org/descargas/barometro/barometro04-06.pdf>

El esfuerzo desplegado por las organizaciones sociales de la diversidad sexual para contrarrestar el *“rechazo ideológico-político”* y las oposiciones religiosas a la unión civil, así como a las movilizaciones sociales activadas en esas líneas, dieron al proyecto *“una enorme trascendencia, pues rompió con el monopolio del matrimonio para el reconocimiento estatal de las familias, beneficiando a quienes no pueden o no quieren casarse”* (MOVILH, Historia del último año de tramitación de la Unión Civil)⁴⁴. Fue justamente este uno de los aspectos más resistidos en los últimos debates entre parlamentarios. Así se resume en la intervención de García Ruminot (citado en la publicación del MOVILH), quien sostuvo el 7 de enero en el Congreso que la unión civil *“reduce a su mínima trascendencia la institución del matrimonio, ya que la nueva figura que se crea es tan parecida al matrimonio que cabe preguntarse si llegará a ser desplazada pues establece los mismos derechos, pero con un sistema de disolución más expedito”*.

El debilitamiento de la institución matrimonial y con este de *“la”* familia (nuclear, biparental y heterosexual) fue también base de los argumentos esgrimidos por las Iglesias católica y evangélicas, que se opusieron al proyecto. *“Los representantes de ambas religiones coincidieron (...) en el fondo: la unión civil constituía una atentando contra el matrimonio heterosexual y la familia tradicional y, en cuanto tal, debía rechazarse”* (MOVILH, p. 9).

A pesar de la continua presión conservadora —manifestada incluso en la asignación final del nombre, evitando aquel de Pacto de Unión Civil, para evitar la sigla PUC, a petición del rector de la Pontificia Universidad Católica—, el proyecto es hoy una realidad y se trabaja en su reglamentación.

Además de los beneficios esperables para los más de dos millones de personas que actualmente se definen como convivientes, una progresiva disociación del concepto de familia respecto del modelo nuclear heterosexual favorece también una mayor separación entre este y el estereotipo de la mujer-madre, asociación que por años ha contribuido a fusionar en las políticas sociales los intereses y necesidades de las mujeres con los de *“la familia”* a su cargo, fenómeno reconocido como *“maternalismo social”*⁴⁵.

44 http://www.movilh.cl/documentacion/2015/Historia_del_ultimo_a%C3%B1o_de_la_uni%C3%B3n_civil-MOVILH.pdf

45 Ver: Desigualdad de Género: de la ignorancia a la invisibilidad. Barómetro de Política y Equidad n°7 en <http://www.fundacionequitas.org/descargas/barometro/barometro07-06.pdf>

La sombra de la contingencia

Los últimos días de febrero tuvo lugar en Chile la cumbre *"Mujeres al poder y en la toma de decisiones: Construyendo un mundo diferente"*, convocada por ONU mujeres y organizada junto al gobierno de Chile.

Según explicaba en su momento el canciller Heraldo Muñoz, la organización de la cumbre apunta a *"subrayar la importancia del empoderamiento de la mujer en todos los campos, no solo en la política, y por eso es que la Presidenta ha invitado a mujeres líderes en el ámbito bancario, de la sociedad civil, del deporte, de las profesiones y, por cierto, de la política"*⁴⁶.

La cita, que en Palacio habían previsto como la principal reunión de alto nivel internacional que se realizará en Chile durante 2015, había convocado a figuras *"de la máxima relevancia"* a nivel mundial, incluida la canciller alemana Ángela Merkel, quien en esa misma fecha debía asistir al encuentro del G7, enviando una representante a Chile en su nombre. Se invitó también a la líder del Partido Demócrata estadounidense, Hillary Clinton, y a la reelecta presidenta de Brasil, Dilma Rousseff, ninguna de las cuales pudo concretar su asistencia a la cita. Tampoco lo hizo la Jefa de Estado de Argentina Cristina Fernández, quien fue representada por su cuñada y ministra de Desarrollo Social de ese país, Alicia Kirchner. Tanto Merkel como Clinton enviaron sus saludos grabados para ser presentados en la inauguración del evento. En cambio, se sumaron más de sesenta líderes de distintos países, incluido el secretario general de Naciones Unidas, Ban-Ki-Moon⁴⁷.

El evento se ajustó cabalmente a los alcances formales previstos respecto al seguimiento y evaluación de los avances de los compromisos asumidos en la Plataforma para la Acción de Beijing a veinte años de la histórica conferencia⁴⁸. También cumplió la función de constituirse en una vitrina internacional, usada por la mandataria chilena para dar cuenta de los avances legislativos promovidos por su administración en materia de los derechos de las mujeres, y anunciar el estado de avance de los proyectos relacionados comprometidos en su programa⁴⁹, temas de especial sensibilidad, dada su condición de ex directora ejecutiva de ONU Mujeres.

46 <http://www.latercera.com/noticia/politica/2014/12/674-610646-9-gobierno-convoca-a-mas-de-100-lideres-a-cumbre-de-onu-mujeres-en-santiago.shtml>

47 http://spanish.china.org.cn/international/txt/2015-02/27/content_34898956.htm

48 http://www.womenstgo2015.gob.cl/las-mujeres-en-el-poder-y-en-la-toma-de-decisiones-construyendo-un-mundo-diferente/onu_mujeres/2015-02-04/131651.html

49 <http://www.cambio21.cl/cambio21/site/artic/20150227/pags/20150227154551.html>

Consistentemente, la cobertura internacional del evento fue amplia e involucró a los principales medios españoles (El País, TVE, La Vanguardia) y varios latinoamericanos⁵⁰.

Como principal resultado, la Cumbre culminó con la declaración *"Unidas para el logro de la igualdad de género ya. Un llamado a la acción"*⁵¹, la que —en contraste con lo recogido internacionalmente— fue escasamente cubierta por los medios locales más importantes, sumergidos en la contingencia. En ese sentido, el impacto nacional de la Cumbre para contribuir a la visibilización del valor de la equidad de género en la opinión pública y a la restitución de la importancia simbólica de la igualdad de las mujeres alcanzada al final de su primer mandato⁵² fue muy menor.

Lo anterior suma evidencia respecto de las actuales dificultades para retomar el control de la agenda y marcar la pauta informativa. La escasa resonancia de la Cumbre, que *"pasó sin pena ni gloria"*⁵³, debiera ser interpretada como una señal de alerta por el Ejecutivo, dada la importancia que hoy tiene para la mandataria re-sintonizar en torno a temas de interés compartido y ampliar la base social de apoyo para aquellos proyectos comprometidos —o en fases iniciales de implementación— que en esta área seguirán generando resistencias transversales entre las elites conservadoras.

De hecho, la voluntad reformista —y particularmente en materia de género— impulsada por La Moneda enfrenta reparos y dilataciones que en otro momento podían ser parcialmente contrarrestados por el respaldo abierto y masivo de la ciudadanía, expresado tanto en encuestas de opinión como a través de aquellos canales de participación abiertos por el Estado y aquellos articulados por las ONG. La situación de aparente enclaustramiento en que hoy está el Ejecutivo, aislado de la ciudadanía por el desencanto y la sospecha, debe ser revertida, dando curso a las reformas cuya viabilidad es simultáneamente recurso y requisito para restablecer las confianzas.

50 <http://www.rtve.es/noticias/20150301/onu-llegado-tiempo-mujeres/1106540.shtml>

51 http://www.womenstgo2015.gob.cl/onu_mujeres/site/artic/20150228/asocfile/20150228133440/1_pager_sp.pdf

52 <http://www.fundacionequitas.org/descargas/barometro/barometro01-07.pdf>

53 <http://www.elmostradormercados.cl/sin-editar/ana-botin-aprovecha-cumbre-onu-mujeres-para-reunirse-con-directorio-de-santander-chile-y-clientes-claves/>

Consideraciones finales

Los importantes avances formalizados en los últimos meses en materia de equidad de género se han concretado con escasa visibilidad, sumergidos en medio de una agenda pública copada por los desastres naturales (incendios en el sur de Chile, aluviones en el norte, y ahora erupción volcánica en el sur) y una elite política confrontada por prácticas y relaciones antes naturalizadas y que hasta hace poco resultaban invisibles al ciudadano-de-a-pie. Tal escasa atención ha tenido como consecuencia una menor apropiación por parte de la opinión pública de hitos cuya relevancia simbólica debiera ser mayor, pues encarnan reivindicaciones históricas feministas y del movimiento de mujeres.

El daño a la imagen presidencial tampoco contribuye a dar realce a lo logrado. Los atributos de género asociados al liderazgo de Bachelet y, por extensión, a los de aquellas mujeres más afines a su figura y cuya *"eficacia electoral"* fue tema en las últimas elecciones municipales, animando debates sobre su potencial rol renovador a partir de una *"una nueva forma de hacer política"* con mayor sintonía con la ciudadanía, son hoy solo un recuerdo⁵⁴.

En este escenario, adquiere especial importancia el rol que puede desempeñar la sociedad civil para dar continuidad y apoyo a aquellos proyectos que enfrentan amplias y transversales resistencias, tanto los que hoy están trámite —como el de aborto por tres causales—, como aquellos en fases muy iniciales de instalación (caso del Ministerio de la Mujer o la implementación de las cuotas de género).

El caso de la tramitación del Acuerdo de Unión Civil (AUC) es una buena muestra de la efectividad que se alcanza cuando se conjugan la iniciativa política con el apoyo de colectivos sociales movilizados y organizados en torno a agendas de interés común. Particularmente en los temas de género, cuya visibilidad ha estado mermada por la agenda política y que suelen enfrentar oposición cruzada dentro y fuera del sistema de partidos, la presencia activa de organizaciones sociales y la articulación de redes de mujeres de distinto carácter y capacidad de incidencia será crítica para evitar dilaciones (intencionadas o no) y/o transacciones fuera de los espacios de deliberación que conlleven el retroceso en los pisos establecidos por lo hasta ahora aprobado.

Esta articulación debe incluir activamente a quienes empiezan a reconfigurar la trama interinstitucional para la equidad desde las unidades de género conformadas en los distintos ministerios, cuya posición requiere ser visibilizada y fortalecida para romper el potencial aislamiento que enfrentan quienes levantan temas muchas veces vistos como ajenos o secundarios a aquellos considerados *"proprios"* de sus respectivos sectores. Esto adquiere especial relevancia en el marco de los procesos de reformas sustantivas actualmente en curso, donde es clave incorporar el enfoque de género desde el diseño de los objetivos, en la implementación y evaluación, y no solo a través de la desagregación por sexo de los indicadores cuantitativos de salida.

54 <http://www.fundacionequitas.org/descargas/barometro/barometro05-05.pdf>