

INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO AL DIALOGO SOCIAL: EL PROCESO CHILENO

Verónica Oxman Vega
Ministerio del Trabajo y Previsión Social - Chile

ANTECEDENTES

Actualmente Chile se encuentra en un momento de institucionalización del proceso de transición democrática iniciado en 1990. Desde entonces, en el país, se ha reinstalado un sistema de representación basado en los partidos políticos, la administración civil del gobierno y un Estado de Derecho, que ha significado una ampliación de los derechos humanos, incluyendo derechos laborales y de las mujeres. El tercer gobierno de la *Concertación de Partidos por la Democracia*¹, liderado por el Presidente Ricardo Lagos Escobar (PS) ha otorgado especial importancia al diálogo social basado en el tripartismo, entendiéndolo como parte constituyente del proceso de institucionalización democrática. En los primeros meses de su mandato, el Presidente Lagos (2000) declaró la constitución del 'Consejo de Diálogo Social' con representación de organizaciones de gobierno, empleadores y trabajadores.

La profundización de la democracia chilena se apoya en un conjunto de medidas políticas y económicas, al nivel de Estado, se está desarrollando un proceso de descentralización y modernización basado en la búsqueda de la gobernabilidad ('good governance') para mejorar la gestión gubernamental. Se crean mecanismos para enfrentar viejas prácticas jerárquicas, basadas en el autoritarismo y en la participación restringida de la ciudadanía en la toma de decisiones. Al mismo tiempo, se han incorporado como prioridades de la agenda pública los principios de igualdad de oportunidades y de derechos para las mujeres, grupos indígenas y otros grupos sociales, así como la superación de la pobreza.

La situación política se ha estabilizado desde el juicio del General Pinochet en Londres, pero la Constitución de 1980 sigue vigente lo que ha significado que distintas reformas legales y constitucionales propuestas no han sido aprobadas por el parlamento, en parte debido a la presencia de senadores designados (11 nominados por régimen militar).

Por otra parte, el proceso de transición a la democracia hizo evidente la fuerza del conservadurismo cultural existente en el país. El cual cobra especial relevancia al considerar los asuntos de género y los derechos de las mujeres, puesto que los aspectos relacionados con la división entre 'lo público' y 'lo privado', los roles sexuales y la sexualidad aparecen como los más retardatarios al cambio. Sin embargo, la incorporación de la perspectiva de género al quehacer de las políticas públicas ha generado una discusión importante en torno a la pertinencia del rol del Estado y el impacto del sector público en las vidas de las familias e individuos (por ejemplo, el cumplimiento de la ley de violencia intrafamiliar y la pertinencia de una ley de divorcio).

¹ Coalición de partidos políticos de centro/izquierda/social democracia actualmente la componen: Partido Socialista (PS), Partido Demócrata Cristiano (DC), Partido por la Democracia (PPD), Partido Radical Social Demócrata (PRSD) y el Partido Liberal (PL).

Existen prácticas de discriminación que se encuentran fuertemente arraigadas en la cultura chilena basadas en un largo historial de conflictos políticos e inequidades sociales y económicas. Estas prácticas han adoptado formas sofisticadas de preservación y por ende necesitan ser revisadas constantemente en el contexto de los cambios que están afectando a la sociedad chilena. Las inequidades de género también se reproducen en el mercado laboral, las mujeres aún presentan una baja tasa de participación laboral, perciben ingresos menores y tienen menos oportunidades para desarrollar una carrera laboral.

La estabilidad que la economía chilena sufrió el impacto de la 'Crisis Asiática', a pesar de la relativa mantención de los equilibrios macroeconómicos. Durante casi 15 años, el país mostró un crecimiento económico sostenido de alrededor de un 7%, bajas tasas de inflación y un aumento de los salarios reales. Sin embargo, desde 1998, el crecimiento del producto llegó a su máximo, las tasas de desempleo han aumentado a aproximadamente un 10% y la inflación está creciendo, afectada por el alza internacional de los precios del petróleo durante este año.

En términos sociales, durante los años noventa Chile experimentó una importante recuperación socioeconómica en comparación con la década de los ochenta todos los indicadores sociales muestran mejorías en las vidas de las mujeres. Por ejemplo, la esperanza de vida se ha incrementado considerablemente alcanzando a 78 años para las mujeres y 72 para los hombres; la tasa de fertilidad ha disminuido a 2,3 hijos por mujer y el salario per cápita también se ha incrementado considerablemente (actualmente el salario mínimo es de \$100.000 mensuales, aproximadamente US\$200), los indicadores de ingresos muestran una disminución de la brecha por sexo y menos mujeres viven bajo la línea de la pobreza. Todas estas mejorías se deben mayoritariamente a la inversión permanente del Estado en políticas sociales.

Sin embargo, este desarrollo económico y social aún se enfrenta al desafío de que aproximadamente un 18% de la población chilena continúa viviendo bajo la línea de pobreza y al incremento de la brecha socioeconómica entre los sectores de más bajos y de más altos ingresos. Datos obtenidos por la Encuesta CASEN² en 1998, muestran que durante el periodo 1996 -1998, la diferencia de ingresos aumentó de 1 a 14 hasta 1 a 15.5 entre las familias más ricas y más pobres del país. La pobreza afecta en forma diferencial a hombres y mujeres. En 1998 más mujeres (22%) que hombres (21.5%) vivían bajo la línea de la pobreza; esto se refleja claramente en las familias encabezadas por mujeres (en Chile 1 de cada 5 familias son 'jefaturadas' por mujeres). Esta diferencia se incrementa con la edad, un 29% de las mujeres sobre los 65 años de edad viviendo en situación de pobreza no tenían ingresos propios, comparado con sólo 8,6% de los hombres del mismo grupo de edad viviendo la misma situación (CASEN 98).

No cabe dudas que la mayor resistencia al cambio se encuentra en el ámbito doméstico donde los hombres aún tienen un rol económico predominante y el poder dentro de la familia. Las mujeres chilenas han logrado introducir cambios relativos en su situación, pero todavía queda mucho camino por recorrer.

² La Encuesta Nacional Socioeconómica -CASEN se realiza cada dos años bajo responsabilidad del Ministerio de Planificación y Cooperación - MIDEPLAN de Chile.

La participación de la mujer en la fuerza laboral aumentó desde un 32,4% en 1990 hasta un 38,8% en 1998 (CASEN 98) y se ha mantenido estable en aproximadamente en un 35% desde entonces. Siguen existiendo un conjunto de desigualdades entre mujeres y hombres: las tasas de desempleo continúan siendo más altas para las mujeres (11,6% y 10,5 para los hombres), particularmente para las mujeres jóvenes (30%); las mujeres están sobrerrepresentadas en el sector informal (casi del 60%)³; y existe una marcada segmentación por sexo del mercado laboral (concentración en servicios y comercio mientras los hombres se insertan en todos los sectores productivos).

De acuerdo al Informe del Programa de Desarrollo Humano de la Naciones Unidas - UNDP (1995), Chile es uno de los países donde la diferencia de valores entre el índice de desarrollo humano nacional HDI (N°33) y del índice de género nacional IGD (N°59) es más alta, ocupando uno de los lugares más bajos respecto a la equidad de género dentro de los países latinoamericanos. Los problemas principales continúan siendo las desigualdades en la distribución de recursos e ingresos y la mantención de diferencias de poder entre los sexos.

POLÍTICAS PÚBLICAS

El gobierno chileno en forma creciente ha establecido políticas públicas tendientes a la democratización de la sociedad y en este contexto se han creado varios servicios e instituciones⁴, uno de los cuales es el Servicio Nacional de la Mujer - SERNAM (1991). SERNAM tiene la responsabilidad de introducir medidas orientadas a lograr la igualdad de oportunidades y derechos para las mujeres de los diferentes sectores sociales y en los distintos ámbitos de la sociedad. Su accionar en el ámbito estatal, se relaciona con la introducción de la perspectiva de género en los diferentes organismos de gobierno para lo cual ha establecido coordinaciones con ministerios sectoriales y servicios del sector público⁵ en los distintos niveles.

Estos esfuerzos gubernamentales han mostrado ser de gran importancia para el desarrollo de políticas sociales. En este sentido, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social ha jugado un rol crucial, asumiendo como compromiso la elaboración de políticas laborales con perspectiva de género, particularmente en áreas como son el acceso al empleo, condiciones de trabajo y en los programas de previsión social. Este Ministerio se encuentra en un proceso de incorporación transversal de la perspectiva de género, considerando la igualdad de oportunidades en todos los niveles de las políticas laborales, así como en los procesos de planificación y en la búsqueda de soluciones a los principales obstáculos que enfrentan las mujeres en el mercado laboral: es decir, asegurar la igualdad de oportunidades para las mujeres en los programas de capacitación laboral, en la formulación de reformas legales relacionadas con la protección de la maternidad y la no-discriminación y en la formulación de propuestas de reforma al actual sistema de pensiones (AFP) que incorporen a trabajadores temporales e independientes, medidas que favorecerán a mujeres en situación de pobreza y a sus

³ Instituto Nacional de Estadísticas - INE: Encuesta de Empleo trimestre julio-septiembre 2000.

⁴ Corporación Nacional Indígena - CONADI; Instituto de la Juventud - INJUV; Corporación Nacional de Medio Ambiente - CONAMA; Fondo Nacional para la Discapacidad - FONADIS, entre otros.

⁵ En 1999 se habían establecido coordinaciones con los Ministerios del Trabajo y Previsión Social; Educación; Salud; Justicia; Bienes Nacionales; Vivienda y Economía.

familias. Además se están desarrollando políticas para la prevención y erradicación del trabajo infantil.

Las políticas públicas contribuyen simultáneamente a la estabilidad macroeconómica y al avance en la superación de la pobreza. El gasto social se ha incrementado considerablemente y el gasto en programas de género y para las mujeres es uno de los cambios más importantes en el presupuesto del gobierno. Durante los años 1994 a 1998, el gasto en mujeres se incrementó en un 37,5% (Valenzuela:00). Este gasto estuvo focalizado principalmente en mujeres de edades avanzadas (sobre los 65 años) y en mujeres pobres jefas de hogar⁶. El presupuesto del programa para mujeres jefas de hogar de escasos recursos se incrementó 5 veces en el mismo periodo.

INSTANCIAS DE DIÁLOGO SOCIAL

El Foro Nacional de Desarrollo Productivo 1997-1999

Una de las iniciativas tripartitas establecidas durante el periodo presidencial anterior (Frei Ruiz-Tagle 1994-1999), fue el *Foro Nacional de Desarrollo Productivo*. Este constituyó un primer esfuerzo de concertación político-económica entre los diferentes sectores de la sociedad. Se trató de una instancia tripartita donde el gobierno, el sector privado representado por la *Confederación de la Producción y del Comercio- CPC* y las organizaciones de trabajadores representadas por la *Central Unitaria de Trabajadores de Chile- CUT* se reunían para debatir tendencias y proyecciones de la economía chilena.

Este Foro fue creado con el objeto de promover el desarrollo productivo y disminuir la brecha social producida por el largo periodo de implementación del modelo económico neoliberal en el país. Se buscaba consensuar medidas económicas que tuvieran un impacto positivo sobre la sociedad en su conjunto, considerando que para lograr un desarrollo sostenible y equitativo en el país, existía la necesidad de generar confianza entre los diferentes actores: los diseñadores de políticas, los empleadores y los trabajadores.

En 1996, SERNAM y la Secretaría Ejecutiva del FORO iniciaron un proceso de coordinación con el objetivo de disminuir las barreras a la participación de la mujer en la economía. Esto significó la introducción al debate de una serie de asuntos concernientes al acceso al mercado laboral y a la importancia de la participación igualitaria de la mujer para la economía chilena. Se llegó a consenso sobre la importancia de tomar medidas que tendieran a la igualdad de género dentro del sector económico. Se fijó una agenda de trabajo para los años 1997 a 1999, el propósito de esta agenda era la introducción de la perspectiva de género al debate del foro, empezando con las medidas contenidas en el *Plan de Igualdad de Oportunidades para la Mujer 1994-1999*, que era parte de la agenda del gobierno chileno para el mismo periodo.

⁶ Desde 1991, el gobierno chileno ha desarrollado un programa específico de superación de pobreza para las mujeres jefas de hogar - *Programa de Habilitación Laboral para Mujeres Jefas de Hogar y de Núcleo*, dependiente de SERNAM and del Ministerio del Trabajo y Previsión Social Ministry a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) y el Ministerio de Salud.

El proceso comenzó con negociaciones que culminaron en la elaboración de un informe sobre la situación de los servicios de cuidado infantil existentes en el país (financiados o subvencionados por el gobierno). Este informe surgió del reconocimiento de que el cuidado infantil para niños entre las edades de 0-12 años era necesario pero aún era inadecuado y constituía uno de los principales obstáculos a la participación plena de las mujeres en el mercado laboral. También analizó el impacto posible de la Reforma Educacional - que está siendo implementada por el Ministerio de Educación⁷ - sobre la liberación de tiempo de trabajo de las mujeres. Las discusiones restantes se centraron en el impacto que la ampliación de los servicios de cuidado infantil tendría sobre la economía.

El principio orientador era que si se incorporaba la perspectiva de género en todos los niveles de planificación y en las agendas de tomas de decisiones económicas, la sociedad como un todo se beneficiaría. Los programas y proyectos lograrían mejores resultados, especialmente en las áreas de justicia social, aceptación de las diferencias, mayor tolerancia y en la búsqueda de una sociedad más equitativa y una mejor calidad de vida para todos los habitantes del país.

Sin embargo, el cambio cultural necesario para lograr la comprensión social de que los hijos son responsabilidad de ambos padres trabajadores y no sólo de la madre, aún no ha ocurrido. Aún existe necesidad de demostrar que la consideración de la igualdad de oportunidades en el empleo para las mujeres y en los procesos de toma de decisiones económicas es esencial para la democratización de las políticas económicas. Sin embargo se lograron importantes avances durante ese período.

Las principales actividades relacionadas con la introducción de la perspectiva de género al diálogo social durante 1996 - 1999 fueron:

- 1) La elaboración de un marco teórico para justificar la importancia de introducir los asuntos de género en el debate del *Foro Nacional de Desarrollo Productivo*.
- 2) La negociación de una agenda de trabajo para los años 1997-1999, incluyendo temas tales como: el cuidado infantil como una responsabilidad familiar compartida (Convenio 156 de la OIT); disminución de la brecha salarial por sexo (Convenio 100 de la OIT); buscar respuestas adecuadas a los cambios en el proceso productivo y medidas para el aumento de la empleabilidad de las mujeres.
- 3) Reproducir la experiencia en los Foros Regionales de Desarrollo Productivo existentes en el país.

La existencia de la *Comisión Tripartita de la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en el Trabajo*, convocada por el Ministerio de Trabajo desde 1995, con la representación de SERNAM y mujeres de los sectores de empleadores y trabajadores con el apoyo permanente de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), fue uno de los elementos estratégicos para la introducción de estos asuntos de género en el debate. Otro aspecto importante fue la producción de conocimiento a través de estudios e investigaciones que proveyeron un diagnóstico del mercado laboral chileno desde una perspectiva de género.

⁷ La Reforma Educacional contempla entre sus medidas principales la extensión horaria de los establecimientos educacionales, actualmente los escolares atienden de 8 a 13 horas y después de la Reforma lo harán de 8 a 16 horas.

En Junio de 1997, se realizó un seminario sobre 'Género y Trabajo', con la participación de funcionarios pertenecientes a una diversidad de servicios y ministerios del gobierno chileno. Su objetivo era obtener consenso al nivel gubernamental sobre conceptos clave tales como: trabajadores con responsabilidades familiares; la importancia del cuidado infantil para liberar el trabajo de la mujer y la eliminación de la discriminación contra las mujeres debido a sus funciones y responsabilidades maternas. El seminario fue seguido por la creación de una comisión ad-hoc para discutir los asuntos que serían incorporados a la agenda para la igualdad de oportunidades para la mujer en la economía. A la vez se sostuvieron diversas reuniones tripartitas para homologar conceptos y lograr una perspectiva consensual sobre los asuntos pertinentes al empleo y oportunidades productivas para las mujeres en el país.

El hito de los avances de la primera etapa del proceso se dio en agosto de 1997, cuando se realizó el *III Foro Nacional de Desarrollo Productivo* donde se trataron asuntos relacionados con las mujeres. Durante el evento operó una Comisión sobre Mujeres, Trabajo y Familia, la cual generó un informe de Conclusiones y Propuestas (ver Anexo 1). Este informe contenía una propuesta para la modificación del actual Artículo 203 del Código del Trabajo, que da derecho de cuidado infantil (para niños menores de 2 años) a mujeres empleadas de empresas donde trabajan más de 20 mujeres pero que excluye a las mujeres de pequeñas empresas (menos de 9 trabajadores) y negocios. La propuesta intentó otorgar derechos de cuidado infantil a todos los padres trabajadores (hombres y mujeres con hijos menores de 2 años) sin importar el tamaño de la empresa. Este sistema sería financiado a través de contribuciones financieras tripartitas.

El proceso continuó con la realización de numerosas actividades institucionales derivadas de los acuerdos logrados en el III Foro Nacional de Desarrollo Productivo. La Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades apoyó las negociaciones a lo largo de todo el proceso. La Secretaría Ejecutiva del Foro proveyó recursos para la realización de estudios y de un seminario tripartito de seguimiento al tema cuidado infantil.

Paralelamente a nivel regional, se distribuyó información sobre los procesos de género que se estaban dando en el nivel central para servir de material de apoyo a los Foros de Desarrollo Productivo Regionales que se estaban conformando, así mismo se realizaron seminarios sobre igualdad de oportunidades para las mujeres en todas las regiones del país. Estos esfuerzos llevaron a la formación de dos Comisiones Tripartitas Regionales para la Igualdad de Oportunidades las cuales fueron incorporadas al proceso (Iquique y Rancagua).

Pero los cambios a la legislación (Art.203) implicaban una gran cantidad de recursos financieros, no disponibles en el país, por lo que la comisión ad-hoc decidió posponer la toma de una decisión definitiva. La propuesta que el nuevo sistema de cuidado infantil se financiara de forma tripartita fue discutida en noviembre de ese año y otra vez no se llegó a consenso. Todas estas reuniones mostraron que no existía un terreno común para aprobar la propuesta. Los sindicatos, particularmente los representantes del sector público, temían una pérdida de derechos adquiridos, ya que en muchos casos sus beneficios de cuidado infantil eran mayores a los contenidos en la propuesta. Los mayores desacuerdos estaban relacionados con los aspectos financieros, especialmente el sistema de pago establecido en la propuesta.

Durante los años que siguieron (1998-1999) el Foro sufrió el impacto político derivado de la detención de Pinochet en Londres y el estrés económico creado por la 'crisis asiática'. Sin embargo, durante 1998, se realizaron nuevos estudios sobre cuidado infantil y el coste de la reforma legal propuesta. Pero el FORO operó a menor escala menor comparado con los años anteriores y el IV Foro Nacional de Desarrollo Productivo fue pospuesto para 1999.

En 1999, algunos de los asuntos de género fueron reconsiderados por una nueva comisión sobre Mujeres y Trabajo que operó en el IV Foro realizado en Reñaca durante Septiembre. En esa misma ocasión se introdujeron nuevos temas en la agenda. Por primera vez, se trató la problemática de la igualdad de acceso a la seguridad social para las mujeres en la Comisión para la Institucionalización de la Seguridad Social. Uno de los principales temas tratados por dicha Comisión fueron las diferencias de género contenidas en el actual sistema de capitalización individual para pensiones de jubilación que opera bajo el Decreto Ley N°3.500. En este sistema, las mujeres están en desventaja respecto a los hombres, en parte debido a que se jubilan a una edad más temprana (60 años de edad, comparado con 65 años de los hombres) lo que implica menor ahorro acumulado por 5 años menos de trabajo; por la brecha en la esperanza de vida entre mujeres y hombres (en promedio las mujeres chilenas viven 5 años más que los hombres) y por el hecho de que las mujeres entran y salen más veces del mercado laboral debido a la maternidad y por tanto acumulan menores fondos totales a lo largo de sus vidas laborales activas que las afectan al momento de retirarse.

El hecho de que se incorporaran temas nuevos a la discusión de las políticas económicas y sociales, y que estos incluyeran la perspectiva de género nos lleva a afirmar que el esfuerzo realizado entre los años 1997 y 1999 para introducir la perspectiva de género al debate público a través del Foro Nacional de Desarrollo Productivo fue parcialmente logrado.

EL CONSEJO DE DIÁLOGO SOCIAL 2000

En marzo del 2000, el actual Presidente Ricardo Lagos creó una segunda instancia tripartita llamada el *Consejo de Diálogo Social*. El Consejo fue creado bajo el principio de que hay un consenso en fomentar una cohabitación nacional basada en un diálogo social amplio entre todos los chilenos, especialmente entre los actores sociales organizados. El intercambio de información y cooperación entre el gobierno y los actores sociales organizados es una necesidad básica para poder elevar la competitividad económica y para mejorar la calidad de vida de los habitantes del país.

Con este propósito, el Presidente hizo un llamado a todos los ministerios a comprometerse y ser activos en la construcción del diálogo social: particularmente al Ministerio de Hacienda, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, Minería y Energía y el Servicio Nacional de la Mujer.

Por otro lado, buscó lograr un compromiso por parte de los agentes privados para formar parte del diálogo social. En particular, la Presidencia convocó a miembros representativos de los sindicatos de trabajadores, la Central Unitaria de Trabajadores de

Chile- CUT; de la principal organización de las grandes empresas, la Confederación de la Producción y del Comercio- CPC; y de la organización de la pequeña y mediana empresa - CONUPIA que se incorpora formalmente al diálogo.

Este consejo actúa como organismo asesor al Presidente de la República con la misión de proponer acciones para promover el diálogo social y la concertación entre agentes públicos y privados. Durante el primer periodo, el Consejo está operando en grupos de trabajo que tratan prioritariamente las siguientes áreas temáticas:

1. Creación de un Seguro de Cesantía: bajo la responsabilidad del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (Grupo de Trabajo 1).
2. Perfección y Modernización de la Legislatura del Trabajo (reformas laborales): bajo la responsabilidad del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (Grupo de Trabajo 2).
3. Propuestas a favor de la incorporación plena de las mujeres a la fuerza laboral: bajo la responsabilidad del Servicio Nacional de la Mujer (Grupo de Trabajo 3).
4. Diseño y elaboración de mecanismos para la Institucionalización del Diálogo Social: dependiente del Ministerio Secretaria General de la Presidencia (Grupo de Trabajo 4).

El Consejo es coordinado por el Ministro Secretario General de la Presidencia, representando al Presidente de la República, con la responsabilidad de presidir las sesiones del consejo y la coordinación de los grupos de trabajo constituidos para lograr los objetivos previamente señalados. También es la responsabilidad del Presidente del Consejo informar al Presidente bimestralmente del avance de los grupos de trabajo.

Desde la constitución del Consejo, todos los grupos de trabajo han estado operando permanentemente. El Grupo de Trabajo 1 ya ha elaborado una propuesta para la creación de un seguro de cesantía, actualmente siendo debatido en el parlamento.

Los actores sociales congregados en el Grupo de Trabajo 2 están en este momento discutiendo los términos y contenidos de una Reforma Laboral, incluyendo:

- a) Regulaciones de una nueva forma de contrato laboral que fomente el empleo.
- b) Horario de trabajo flexible.
- c) La adecuación de la capacitación laboral.
- d) Regulación del trabajo temporal y de tiempo parcial.
- e) Promoción y fortalecimiento sindical (protección contra prácticas anti-sindicales, libertad de asociación y negociación colectiva).
- f) Derechos humanos fundamentales y ciudadanía en la empresa.

Este grupo de trabajo operó en base a tres sub-grupos: el primero trató la regulación de las nuevas formas de empleo, tales el trabajo generado por las redes de informática o teletrabajo, los contratos para trabajadores externalizados y la regulación de las subcontrataciones. El segundo se ocupó de las regulaciones anti-discriminatorias dentro del lugar de trabajo y la construcción de una cultura democrática dentro de la empresa que considere los derechos humanos como base de las negociaciones. El tercero se ocupó de todas las materias relacionadas con el fortalecimiento sindical, particularmente con el ejercicio de los Convenios N°87 y N°98 de la OIT sobre libertad de asociación y negociación colectiva. Ha sido una política del Consejo de Diálogo Social introducir la perspectiva de género en cada una de las áreas temáticas.

Para los propósitos de este informe nos enfocaremos en las discusiones sostenidas en el Grupo de Trabajo 3 sobre *Mujer y Trabajo* (que trata todos los temas relacionados con la incorporación de la mujer a la fuerza laboral). Aunque desde el inicio se requirió la participación de hombres, ésta no ha sido constante; por ende el grupo está compuesto principalmente de mujeres. Se estableció un plan de trabajo que incluía el diseño de una metodología para el tratamiento de cada una de las áreas temáticas priorizadas y que incluyó: acoso sexual, cuidado infantil, desarrollo de la pequeña y mediana empresa, la situación de las mujeres en trabajos temporales de la agricultura y las discriminaciones existentes en el sistema de fondos de pensiones. En julio del 2000, el grupo se reunió con el Presidente de la República y le entregó una serie de propuestas (ver Anexo 2).

Los asuntos de género generales en discusión en el Grupo de Trabajo 3 ya habían sido considerados durante las discusiones del Foro Nacional de Desarrollo Productivo. Pero a pesar del funcionamiento regular de la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades (de carácter más operativo) y dado que la comisión sobre Mujer, Trabajo y Familia del Foro sólo se reúne una vez al año, se consideró que existía la necesidad de profundizar en las temáticas. El Grupo de Trabajo actual se reúne cada quincena y cada tema ha sido analizado técnicamente incorporando consideraciones económicas y del mercado laboral además de la viabilidad política de cada propuesta.

En términos generales, la experiencia del diálogo social ha mostrado que aunque los Grupos de Trabajo han funcionado relativamente bien, existe una diferencia dramática entre la capacidad organizativa de empleadores y trabajadores. Mientras que las organizaciones empresariales poseen los recursos técnicos y financieros para elaborar propuestas legales y económicas correctamente estructuradas, los trabajadores tienen dificultades para la elaboración de propuestas que los beneficien del mismo modo. En gran parte debido a que los sindicatos no tienen acceso a los recursos financieros y técnicos para el diseño de tales propuestas. Esta situación desigual que afecta el equilibrio del Consejo de Diálogo Social ampliado cobra aún más relevancia en el caso de las mujeres.

Por ejemplo, en el Grupo de Trabajo 3 sobre Mujer y Trabajo, ha habido grandes diferencias en la participación de empleadoras y trabajadoras. Las mujeres empresarias poseen mayor capacitación técnica, pero también han mostrado ser más autónomas y tener mayor poder relativo al interior de sus organizaciones. Esto se refleja en la expresión de opiniones positivas respecto a la inclusión de asuntos de género por parte de hombres líderes de la CPC que participan en los otros grupos de trabajo. Más mujeres pertenecientes al sector empleador han asistido al Grupo de Trabajo en forma permanente (aproximadamente 11 por sesión), en comparación con las mujeres trabajadoras quienes por razones internas de su organización no han participado regularmente ni en igual proporción (habitualmente 3 por sesión). Además, han introducido sus perspectivas individuales como mujeres. La mayoría de ellas son mujeres altamente capacitadas que ocupan posiciones ejecutivas dentro del sector privado y por ende, con capaces de incorporar sus intereses así como los intereses de sus organizaciones.

Por otra parte, el movimiento sindical chileno ha pasado por un lento proceso de recomposición de sus mecanismos de representación y procedimientos organizativos. Las mujeres dirigentes sindicales se ven afectadas por las dificultades que enfrenta el movimiento sindical en su conjunto, principalmente la disminución de los afiliados y los

conflictos de interés entre la membrecía. Al mismo tiempo, los sindicatos chilenos continúan siendo jerárquicos y burocratizados, así que las mujeres participantes en el Grupo de Trabajo no han tenido la oportunidad de ejercer participación en forma autónoma debiendo consultar e informar a la directiva sobre cada uno de los temas puestos en la mesa de debate. Esto creó una participación inestable por el lado de las trabajadoras. Durante el mes de octubre, la central sindical CUT pasó por un proceso eleccionario de su directiva, consumiendo la mayor parte del tiempo de los líderes y restringiendo la participación de los sindicatos todos los Grupos de Trabajo. El grupo de trabajo debería haber reasumido sus tareas en octubre lo que no fue posible debido a la ausencia del sector trabajador, parte del Grupo de Trabajo 3 se reunió en noviembre (empresarias y gobierno) con el Ministro del Trabajo y Previsión Social para discutir el proyecto de reformas laborales enviado al parlamento.

El gobierno está consciente de estas desigualdades entre actores sociales y ha establecido diversos mecanismo para apoyar a las mujeres líderes sindicales durante el proceso. Se realizaron varias sesiones de capacitación sobre áreas temáticas tales como globalización y flexibilidad, además de herramientas internacionales como la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer-CEDAW y los Convenios de la OIT N°111, N°103 y N°156 que afectan a las mujeres. Al mismo tiempo, altas autoridades de gobierno de los Ministerios de Economía y Trabajo han participado en las reuniones de este Grupo de Trabajo para informar sobre las políticas del actual gobierno.

Ya que la mayoría de los asuntos de género estaban siendo debatidos en el Grupo de Trabajo 3, la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades oficialmente fue temporalmente discontinuada. Sin embargo, en diciembre de este año se realizará una reunión regional de todas las Comisiones Tripartitas sobre Igualdad de Oportunidades existentes en los países que conforman el MERCOSUR (Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay) y Chile auspiciada por la OIT y contará además con la presencia de una representante sindical de los países del Pacto Andino.

PROYECCIONES

El concepto principal del tripartismo en un sistema de diálogo social es la igualdad entre las partes, generalmente se entiende que tres partes se sientan juntas bajo igualdad de condiciones y establecen ciertas áreas de consenso. Por ejemplo, dentro del Foro Nacional de Desarrollo Productivo, el criterio era la aproximación entre políticas económicas y sociales, con mayor énfasis en el perfeccionamiento del modelo macroeconómico. Una mirada más cercana al nivel microsocioal tendió a mostrar que la calidad de vida de las personas de bajo nivel de ingresos continuó siendo un problema, especialmente si sólo se considera una perspectiva de mercado y por ende, se necesita una perspectiva social más profunda, incluyendo la responsabilidad del Estado.

Desde comienzos del año 2000, la estructura del tripartismo que dependía del Ministerio de Economía fue trasladada al gabinete del Presidente, particularmente al Ministerio Secretaría General de la Presidencia y desde allí se reinició el proceso de diálogo social. La forma inicial de tripartismo que ponía el énfasis en el desarrollo productivo y en los equilibrios macroeconómicos, dio paso a la idea de la construcción tripartita de políticas

sociales y reformas legales, de acuerdo con los lineamientos del nuevo gobierno que promueven una participación de los actores sociales en la toma de decisiones.

La introducción del diálogo social como parte de la vida cotidiana podría implicar verdaderos cambios dentro del sistema. Hoy en día, cuando se habla de la "reactivación económica" necesaria en el contexto de la "crisis asiática", hay un cierto entendimiento de que se requiere un compromiso entre todos los sectores de la sociedad.

SERNAM, el Ministerio del Trabajo y el FORO iniciaron un proceso de coordinación con el objetivo de disminuir las barreras a la participación de la mujer en la economía. Actualmente, la introducción de perspectiva de género en el proceso de diálogo social ha llevado al reconocimiento por todas las partes de la importancia que tiene la contribución y participación de las mujeres en el ámbito productivo para mantener un crecimiento económico sostenido, al mismo tiempo que cada vez más se reconoce el peso del ingreso femenino en la superación de la pobreza.

Por una parte, las autoridades de gobierno tales como el actual Ministro del Trabajo y Previsión Social, Ricardo Solari S., quien está constantemente realzando la importancia de promover el acceso de la mujer al empleo, particularmente para las mujeres jefas de hogar, muestran el compromiso del actual gobierno con los asuntos de género en las políticas laborales. Por otra, un análisis en mayor profundidad de los datos provistos por las encuestas CASEN sostenidas en el país desde 1990⁸ han mostrado que la incorporación de las mujeres de escasos recursos al mercado laboral lleva a los hogares de bajos ingresos a superar la línea de la pobreza. Más aún, estudios que vinculan el trabajo y la educación de la mujer han mostrado que los hijos de madres trabajadoras tienen mejores resultados escolares y permanecen por más tiempo en el sistema de educación formal⁹.

El hecho de que los asuntos de género estén siendo discutidos por un Grupo de Trabajo específico, y al mismo tiempo están siendo transversalmente incorporados -a través del monitoreo permanente por especialistas en género- al debate de las actividades del Consejo de Diálogo Social, constituye un paso hacia adelante. Específicamente, el Grupo de Trabajo 2 de las reformas laborales y sus subgrupos, han tenido una representación permanente de expertos de género del Ministerio del Trabajo y del SERNAM. Esto ha implicado una consideración especial a la discriminación por sexo y al tipo de regulaciones anti-discriminatorias a ser introducidas para el propósito de dar cumplimiento a la CEDAW en el país (por ejemplo, cuando se discuten "los derechos humanos y constitucionales en la empresa"). La perspectiva de género también ha sido considerada en la discusión acerca de las nuevas regulaciones para las empresas de empleo temporal y de subcontratación, en el trabajo de tiempo parcial y temporal, particularmente en términos de promover el trabajo decente para mujeres y jóvenes.

Todos estos esfuerzos tendrán un impacto en la igualdad de oportunidades para las mujeres y en la disminución de la brecha entre mujeres y hombres. El proceso es continuo y es muy pronto para sacar conclusiones. Mayor reconocimiento de la contribución de las mujeres a la economía y de la importancia de la participación de las

⁸ SERNAM y MIDEPLAN han realizado análisis comparativos de las encuestas CASEN para los años 1990-92-94-96 y 1998.

⁹ Schkolnik, M. (1996): Educación en Chile: MINEDUC.

mujeres en los procesos de toma de decisiones es necesario para lograr la democratización de las políticas laborales y las regulaciones en discusión en el país.

El proceso de diálogo social depende en gran parte de la posibilidad de mejorar el equilibrio entre los actores sociales. Particularmente importante es el logro de una representación real de los trabajadores y de la pequeña y mediana empresa, en orden a igualar los niveles de representación de la gran empresa y el gobierno.

El hecho de que el Grupo de Trabajo 3 esté conformado sólo por mujeres plantea el cuestionamiento a la factibilidad de la transversalización de los asuntos de género en el resto de los grupos de trabajo. Esto en la medida en que la participación de las mujeres en grupos específicos que actúan en forma separada de las instancias tripartitas de los hombres, puede actuar como una restricción al proceso de introducción de la perspectiva de género al diálogo social en sí. Por ende, es responsabilidad de las mujeres de todos los sectores (gobierno, empleadores y trabajadores) asegurar que sus necesidades, expectativas e intereses de género sean incorporados plenamente en los debates y acciones del Consejo de Diálogo Social.

En diversas ocasiones, el Presidente de la República ha realzado la importancia de la igualdad entre géneros y la equidad social para el desarrollo humano del país. Por tanto, este periodo presidencial constituye una gran oportunidad para las mujeres chilenas. Quienes necesitan tomar conciencia de la importancia de su participación en organizaciones laborales (empleadores/trabajadores); aprovechar esta oportunidad para fortalecer el liderazgo femenino en las organizaciones mixtas y en sus organizaciones autónomas para así poder tener un impacto real sobre el proceso de toma de decisiones en todos los niveles.

Por lo tanto, podemos decir que los principales desafíos son:

- Mejorar la participación de mujeres dentro de sus organizaciones, además de su participación en los grupos de trabajo que se constituyan en el Consejo de Diálogo Social.
- Asegurar que los asuntos de género sean cabalmente introducidos en todos los grupos de trabajo actuales y futuros y especialmente en el Grupo de Trabajo 4 sobre mecanismos para la institucionalización de las instancias de diálogo social.
- Promover políticas económicas y sociales coherentes desde una perspectiva de género.

En síntesis, Chile se abre al diálogo social en la segunda mitad de la década de los noventa y aún se trata de un proceso en construcción. La calidad de la participación de los actores es desigual y altamente circunscrita a las contingencias políticas del país. En tanto proceso, presenta períodos de avance y retroceso mostrando que aún no existe la institucionalidad que permita llegar a consensos permanentes. Todos estos aspectos necesitan seguir siendo investigados y debatidos, especialmente aquellos concernientes a la incorporación de las mujeres a la construcción del diálogo. En este sentido, tanto las políticas públicas, como las iniciativas provenientes de los sectores de empleadores y de trabajadores necesitan tener en consideración los asuntos de género y actuar sobre ellos. De este modo el proceso de diálogo social probará ser una herramienta efectiva para mejorar las vidas laborales de las mujeres y de este modo elevar la calidad de vida de todos los miembros de la sociedad chilena.

ANEXO 1

Conclusiones de la Comisión "Mujer, Trabajo y Familia" III Foro Nacional de Desarrollo Productivo, 21-22 Agosto 1997, Reñaca - Chile

El trabajo de la comisión fue organizado en 2 áreas principales: diagnóstico y recomendaciones.

Diagnóstico:

- a) La sociedad chilena está pasando por un profundo cambio social, económico y cultural, dentro del contexto de un crecimiento económico sostenido y de estabilidad democrática.
- b) Uno de estos cambios es la inevitable y creciente tendencia a la participación activa de la mujer en la fuerza laboral.
- c) Sin embargo, esta incorporación ocurre en un contexto de inequidad y con grandes dificultades para hacer que las responsabilidades familiares y laborales sean compatibles.
- d) Hay una diferencia de salarios entre hombres y mujeres, incluso para hombres y mujeres dentro de la misma ocupación; hay diferencias de acceso a empleo disponible en el mercado laboral; y segmentación por sexo entre sectores y servicios productivos.
- e) Con relación a la participación en el mercado laboral, hay suficientes datos disponibles para mostrar que mujeres pobres participan menos que las mujeres de clase media y alta en la PEA (Población Económicamente Activa). Hay interés consensual en el mejoramiento de los sistemas de recolección de datos, especialmente con respecto a la falta de registro del empleo informal.
- f) Hay ciertos mitos con relación a las expectativas de rendimiento laboral de hombres y mujeres: supuestamente las mujeres son más débiles y presentan mayor ausentismo laboral.
- g) Ya que no existe un sistema para facilitar la compatibilidad entre trabajo y familia, los cambios en la sociedad han generado tensiones que tienen un impacto negativo sobre la salud mental y física de las mujeres.
- h) El mayor obstáculo a la incorporación de la mujer a la fuerza laboral es el cuidado infantil: la expectativa tradicional de asignar la responsabilidad exclusiva de criar a los hijos a la madre.
- i) Las normas actuales no facilitan la compatibilidad entre desarrollo ocupacional y desarrollo de la vida familiar, esto es común para hombres y mujeres: la legislación sobre cuidado infantil sólo se refiere a mujeres trabajadoras, mientras que las ocupaciones de los hombres los determinan principalmente como productores.

Recomendaciones:

Cuidado Infantil

- a) La creación de una comisión ad hoc entre empresarios, trabajadores, gobierno y representantes parlamentarios para acordar sobre y evaluar un proyecto de ley que modifique la actual ley sobre cuidado infantil para niños entre 0 y 2 años de edad (Artículo 203 del Código Laboral Chileno).
- b) Crear consenso respecto de la proposición presentada por SERNAM con relación a la sustitución del sistema actual de cuidado infantil por un sistema de contribución tripartita, donde no es la responsabilidad de un único sector (actualmente la responsabilidad de los empleadores).
- c) Estudiar las acciones dirigidas a los otros miembros de la familia que puedan contribuir a solucionar la tensión existente entre vida laboral y familiar: abuelos y otros.

Educación y Capacitación

- a) Requerir del Ministerio de Educación la cobertura total del traslado escolar a todos los niveles básicos de la educación.
- b) Facilitar la capacitación laboral para las mujeres, especialmente las mujeres de escasos recursos.

Condiciones de Trabajo

- a) La reproducción social y sus procesos son una responsabilidad y de interés de la sociedad como un todo. Esto implica la flexibilidad de roles para hombres y mujeres. Por ende se recomienda que: se analice la posibilidad de flexibilizar el horario de trabajo e itinerario en el contexto de una regulación apropiada.
- b) Analizar la posibilidad de flexibilizar los derechos del pre- y pos-natal dentro de una reglamentación adecuada, tomando en consideración el bienestar de la madre y el hijo.
- c) Elaborar propuestas específicas orientadas hacia la pequeña y mediana empresa, tendiendo a una incorporación total de la mujer a la fuerza laboral.

ANEXO 2

Grupo de Diálogo Social N°3: Mujer y Trabajo Sumario del Informe presentado al Presidente Ricardo Lagos en Julio del año 2000

Propuestas por Área Temática:

Acoso Sexual

- a) Los representantes del sector de empleadores han acordado que es prioritario tener una ley que penalice efectivamente el acoso sexual en el lugar de trabajo.
- b) Se ha tomado un compromiso formal para que las empresas inicien políticas preventivas en contra del acoso sexual en el lugar de trabajo al introducir sanciones dentro de la reglamentación interna y en los contratos laborales.

Cuidado Infantil

- a) Implementación de reformas legales para poder mejorar la cobertura del beneficio legal del cuidado infantil para niños entre 0 y 2 años de edad, al conceder este derecho a ambos padres trabajadores y crear un modo de financiamiento alternativo para apoyar el sistema.
- b) Desarrollar medidas que aseguren la focalización adecuada del sistema de cuidado infantil en mujeres trabajadoras.
- c) Desarrollar planes de infraestructura para mejorar la localización y calidad de los centros de cuidado infantil.
- d) Implementar diferentes modalidades horarias en los centros de cuidado infantil, respondiendo a las necesidades de las madres trabajadoras.
- e) Mejorar la coordinación entre las distintas agencias gubernamentales y no-gubernamentales de cuidado infantil.
- f) Ampliar la cobertura comprometida por el gobierno (120.000 nuevos cupos) a ser focalizados en hijos/as de madres trabajadores, especialmente trabajadores de bajos ingresos (padre y madre).

Incorporación a la Ley N°16.744 de Pequeños Empresarios que actúan como Trabajadores Independientes

Introducir una reforma legal que incorpore los derechos de seguro de accidentes laborales a aquellos empresarios individuales que actúan como trabajadores independientes y son activos en sus pagos de previsión social, actualmente excluidos de la red de seguridad de estos derechos laborales.

Sector de Agroexportador y Seguridad Social

- a) Desarrollar un programa para la evaluación de las condiciones de trabajo físicas, medioambientales, mentales y organizacionales de las mujeres trabajadoras temporeras del sector de agroexportador.
- b) Desarrollar programas de capacitación de salud ocupacional para las mujeres del sector de agroexportador.
- c) Desarrollar programas de supervisión de condiciones laborales con respecto a condiciones sanitarias y medioambientales de los lugares de trabajo del sector agroexportador.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- **Foro de Desarrollo Productivo** (1998): *Conferencia Chile hacia el 2010: una visión de país: 2* Diciembre 1998: Ministerio de Economía: Santiago-Chile.
- **Foro de Desarrollo Productivo** (1997): *Memoria Anual 1997*: Santiago-Chile.
- **Foro de Desarrollo Productivo** (1996): *Memoria Anual 1996*: Santiago-Chile.
- **Foro de Desarrollo Productivo** (1995): *Memoria Anual 1994-1995*: Santiago-Chile.
- **OIT** (1999): *Informa. Panorama Laboral '99 América Latina y el Caribe*: OIT: Lima-Perú.
- **Oxman, Verónica & Galilea Silvia** (Eds.) (1999): *Políticas de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 1994-1999*: SERNAM/Ministerio del Trabajo y Previsión Social: Santiago-Chile.
- **Oxman, Verónica** (1998): *The contribution of a gender perspective to the democratisation of economic policies in Chile*: Project Paper: CENTEK- Lulea Technical University: Sweden.
- **SERNAM/MINTRAB** (1998): *Tripartismo e Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en el Trabajo: hacia una mejor calidad de vida*: ISIS Internacional: Santiago-Chile.
- **SERNAM** (1997): *Propuesta de Ampliación del Sistema de Salas Cuna*: unpublished: Santiago-Chile
- **SERNAM** (1997): *Memoria del SERNAM 1994-1996*: Servicio Nacional de la Mujer: Santiago-Chile.
- **SERNAM** (1994): *Equal Opportunities Plan for Chilean Women 1994-1999*: Servicio Nacional de la Mujer: Santiago-Chile.
- **Valenzuela, Juan Pablo** (2000): *Los Programas Público Vinculados a las Mujeres y su Impacto en el Presupuesto Público: una aproximación al Análisis Presupuestario en Chile*: Ford Foundation: unpublished: Santiago-Chile.
- **Valenzuela, María Elena & Oxman, Verónica Eds.** (1997): *Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Trabajo*: Servicio Nacional de la Mujer- SERNAM: Santiago-Chile.

Santiago, Chile Noviembre del 2000