

Modelos de ciudadanía: discursos sobre roles femeninos en la legislación chilena

Models of citizenship: discourses on feminine roles in the Chilean legislation

Verónica Gómez-Urrutia / gomezver@gmail.com

Universidad Autónoma de Chile, Chile

Abstract: A central theme in gender-sensitive citizenship research is the need to reorganize the current social and political institutions so as to include “reproductive” work –i.e., domestic and care work– in the domain of duties of the citizen. This article examines this topic from the perspective of social representations on men’s and women’s contribution to society contained in four pieces of the Chilean legal discourse that specifically address issues of family organization and childcare. Methodologically, the paper is based on the discursive analysis of the written records of the debates held in the Congress on these legal initiatives, complemented with semi-structured interviews with MP’s and government officials. From this analysis it is possible to conclude that, despite important advancements, women’s citizenship is still represented as contributing to society mainly through care and, more recently, through their contribution towards overcoming poverty.

Key words: gender, family, public policy, social representations, discourse analysis.

Resumen: Un tema central en la literatura sobre ciudadanía con perspectiva de género ha sido la necesidad de repensar los arreglos sociales y políticos vigentes para incluir el trabajo “reproductivo” –especialmente el de cuidado– dentro de los deberes del ciudadano(a). Este artículo aborda la cuestión desde el punto de vista de las representaciones de género contenidas en cuatro iniciativas legales en Chile, que abordan específicamente la cuestión de la organización familiar y el cuidado infantil. Metodológicamente, el artículo está basado en el análisis discursivo de los registros escritos de los debates sostenidos en el Parlamento sobre estas materias, complementadas con entrevistas a parlamentarios(as) y oficiales de gobierno. De este análisis se concluye que, a pesar de existir importantes avances, la ciudadanía de las mujeres es concebida en términos de su rol como cuidadora, al cual se ha sumado recientemente su contribución a la superación de la pobreza de su grupo familiar.

Palabras clave: género, familia, políticas públicas, representaciones sociales, análisis de discurso.

Introducción¹

Un tema central en la literatura sobre ciudadanía con perspectiva de género ha sido la necesidad de repensar de manera amplia los arreglos políticos actualmente existentes para abordar el sesgo que hoy se verifica a favor de las actividades tradicionalmente consideradas “públicas” –el trabajo remunerado y la participación en la vida pública–, en desmedro de las actividades “privadas” –el trabajo doméstico y de cuidado, realizado por mujeres–. En una medida creciente, esta literatura advierte sobre la necesidad de plantear una mirada amplia sobre la cuestión, focalizando no sólo en la discusión referida a la equidad de género, sino también en la actividad reproductiva (biológica y cultural) como una actividad que debe ser desnaturalizada para que su carácter político pueda ser incluido en la propia idea de democracia (Tronto, 2013).

Este artículo aborda esa discusión desde el punto de vista de las representaciones de género contenidas en la ley y la política pública chilenas; específicamente, representaciones sobre la contribución central que ciudadanos y ciudadanas hacen al bienestar de la comunidad política a la cual pertenecen –lo que hemos llamado un modelo de ciudadanía–.

El foco en las representaciones discursivas se debe a que una de las particularidades del caso chileno es que, a pesar de ser un país con partidos políticos estables y organizados, con líneas ideológicas bien definidas, en temas de género no hay líneas partidarias claramente establecidas (Blofield, 2003). Si bien es posible identificar partidos y sus respectivas tendencias ideológicas en los llamados “temas valóricos”, entre los cuales se incluye la sexualidad y la familia, en las votaciones raramente se verifican claras líneas partidarias (Blofield, 2006).

Desde el punto de vista teórico, la hipótesis de trabajo es que la formulación de las leyes está condicionada al resultado de una negociación político-ideológica sobre la familia y el rol de quienes son vistas como el pilar básico de la misma: las mujeres (PNUD, 2010). Metodológicamente, el trabajo se basa en el análisis de discurso de más de 2,000 páginas de debate parlamentario, consignado en los registros del Congreso Nacional de Chile.

Adicionalmente, se analizaron entrevistas en profundidad a miembros del Congreso y oficiales del gobierno chileno, quienes fueron seleccionados

¹ Este artículo fue elaborado como parte del proyecto Fondecyt núm. 11 080 121, “Modelos de ciudadanía y perspectiva de género: discursos sobre la ciudadanía femenina en la legislación chilena”, financiado por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile (Conicyt).

con el criterio de haber participado activamente en el debate de cada una de las iniciativas examinadas, ya sea a favor o en contra.

El trabajo está organizado en cuatro secciones: en la primera se exponen antecedentes conceptuales para situar el análisis dentro del marco teórico de la ciudadanía; la segunda detalla la metodología utilizada en el estudio. La tercera sección usa estas herramientas para analizar dos reformas legales que fueron clave para revelar parte importante del carácter político de la institución familiar y el orden de género donde se sitúa: la ley sobre régimen patrimonial del matrimonio y la ley de filiación. La cuarta y última sección aborda dos políticas públicas recientes que se relacionan directamente con el cuidado de infantes y adolescentes, planteando una doble exigencia para la mujer ciudadana como proveedora y cuidadora. El artículo concluye con un sumario de las principales conclusiones extraídas del análisis.

Un concepto de ciudadanía

La ciudadanía, entendida como la pertenencia legalmente regulada a un Estado y los derechos y obligaciones que derivan de ello, ha resurgido con vigor como categoría analítica a partir del cuestionamiento público hecho a la capacidad de los Estado-nación modernos para ofrecer oportunidades efectivas e igualitarias para sus habitantes (Einhorn, 2010; Nussbaum 2011) y del proceso de expansión del *status* de ciudadano(a) para los grupos que habían sido excluidos de esa condición hasta bien entrado el siglo XX, como las mujeres y ciertos grupos étnicos.

En este contexto, la diferencia entre la ciudadanía como estatus legal, y como posibilidad real de ejercer ciertos deberes y derechos se ha hecho patente y convertido en un foco de reflexión teórica y movilización política.

Como mínimo común denominador, el concepto de ciudadanía se refiere a la pertenencia a una comunidad política (por oposición a una comunidad de valores, con la cual puede sin embargo coincidir) organizada en torno de un Estado en el cual cristalizan, a través de instrumentos como legislación y política pública, las condiciones de pertenencia, así como los deberes y derechos asociados al estatus de ciudadano.

Un segundo rasgo es que el concepto de ciudadanía apunta hacia la regulación de relaciones de poder, las que son –como productos históricos– cambiantes. Como observan Meer y Sever (2004: 3), la ciudadanía está vinculada a relaciones y expresiones de poder. Al igual que las relaciones de poder, los derechos y deberes ciudadanos no son fijos, sino objetos de lucha que deben ser defendidos, reinterpretados y extendidos.

Un tercer rasgo que merece resaltarse es que la ciudadanía es, ante todo, un concepto vinculado a lo legal: es, en último término, un lazo legalmente definido entre individuos de un mismo Estado por una parte, y entre un individuo y un conjunto de instituciones estatales. En ese contexto, el cuestionamiento de la noción liberal de ciudadanía, que reveló sus sesgos de género, clase social y etnicidad, entre otras (Einhorn, 2010; Nussbaum, 2000), ha hecho patente la coexistencia de modelos de ciudadanía diversos.

Por modelo entendemos una concepción de ciudadanía que privilegia ciertos elementos de la relación Estado-individuos –que llamaremos en lo que sigue la dimensión “vertical” de la ciudadanía– y/o de la relación entre individuos en una determinada comunidad política —la cual llamaremos la dimensión “horizontal” de la ciudadanía—.

La distinción es importante porque, como señala Voet (1998), una de las herencias más marcadas del paradigma liberal de ciudadanía es el foco en la primera de estas dimensiones –la relación entre individuos y el Estado– en desmedro de la segunda. Esta última ha sido relevada por aquellos grupos sociales que se sentían excluidos del paradigma liberal clásico, ya sea por no contar con derechos formalizados equivalentes a los de otros grupos sociales o bien por no poder hacer uso pleno de esos derechos, aun cuando éstos existieran, en principio, en la esfera jurídica (Nussbaum, 2000).

El modelo de ciudadanía representa la cristalización de un proceso de negociación de valores, intereses y demandas por recursos en un momento histórico dado, que se expresa en la naturaleza de los derechos y deberes del(a) ciudadano(a). Y aquí una cuestión de central relevancia para la literatura sobre género ha sido la incorporación, a menudo naturalizada, de la división sexual del trabajo en la concepción moderna de la ciudadanía, que operaría principalmente a través de tres mecanismos bien conocidos y documentados por la literatura (Einhorn, 2010):

- a) La separación de ámbitos de acción distintos por sexo (lo público y lo privado), que se superpone a la distinción entre trabajo productivo (economía formal) y trabajo reproductivo (economía doméstica y de cuidado).
- b) La construcción de la noción misma de ciudadanía moderna sobre la idea de un sujeto abstracto sin cuerpo y universal, cuyas necesidades y atributos específicos se presentan como irrelevantes, y en la cual la noción de diferencia se enmascara bajo la pretensión de imparcialidad (Benhabib, 1996).
- c) El énfasis en la dimensión vertical de la ciudadanía como eje central, ya sea a través de la idea del Estado como garante de un conjunto de dere-

chos definidos fundamentalmente alrededor de la concepción negativa de la libertad (esto es, derechos *contra* la intervención estatal) o como garantías de participación referidas a la toma de decisiones colectivas –esto es, basadas en una concepción de libertad positiva–.² En ambas nociones los arreglos institucionales de poder entre grupos aparecían relegadas a un plano secundario hasta que la “política de la identidad” y la demanda por una redefinición de las relaciones entre los sexos pusieron de manifiesto la dimensión horizontal de la ciudadanía como un eje importante de articulación política.

Desde esta perspectiva, uno de los espacios que tal vez ilustre mejor la importancia de (re)examinar la dimensión horizontal de la ciudadanía sean las familias.³ Porque si bien ésta es por esencia el espacio de los afectos y la intimidad, también es un espacio donde se reproducen importantes desigualdades de género. Asimismo, es el lugar privilegiado para someter a prueba la hipótesis de trabajo según la cual la formulación de las leyes está influida por el resultado de una negociación político-ideológica sobre el papel de hombres y mujeres como ciudadanos(as), y sus respectivas contribuciones a la sociedad.

Mientras las mujeres están entrando en números crecientes al mercado laboral, a la política y otros espacios tradicionalmente considerados masculinos, el movimiento inverso ha ocurrido con mucho menos fuerza: si bien sondeos de opinión recientes sugieren que los hombres desean tener un rol más activo en la crianza de los hijos(as),⁴ la incorporación efectiva a la realización de las tareas domésticas y de cuidado no se ha producido, resultando muchas veces en una sobrecarga de trabajo femenino (PNUD, 2010) y la falta de desarrollo de habilidades de crianza en los varones (Kershaw, 2005).

Este escenario, donde las mujeres han diversificado sus roles sin que los varones hayan asumido una proporción mayor de las responsabilidades del mundo familiar, evidencia la tensión entre los derechos individuales de cada miembro de la familia –a la autonomía, al trabajo remunerado y también al

2 Esto, según la ya clásica definición hecha por Berlin (1958).

3 Aunque por razones de economía del lenguaje en ocasiones me referiré a la familia en singular, la multiplicidad de formas de asociación basadas en el parentesco, la convivencia y los lazos políticos son un rasgo clave de esta institución.

4 Según el estudio de Aguayo, Correa y Cristi (2011), ocho de cada diez hombres que viven con sus hijos y trabajan en tres grandes ciudades chilenas (75,9%) indicaron que les “gustaría trabajar menos si eso significara pasar más tiempo con mis hijos”. Un 61,7% señaló que “dicen muy poco tiempo a sus hijos por motivos de trabajo”.

descanso (OIT, 2009) – y el rol social que las familias cumplen, en tanto proveedoras de trabajo doméstico y de cuidado.

Aunque este trabajo es crucial para la manutención de la estructura actual del empleo remunerado, aún se le considera una cuestión privada, un bien que las familias proveen para sí mismas (Razavi, 2007). Por ello no forma parte de la idea de ciudadanía, excluyendo a quienes lo realizan de muchos de sus beneficios. Así, parte importante de la demanda por equidad de género pasa no sólo por obtener y garantizar nuevos derechos, sino también por revisar las relaciones entre grupos sociales en la familia: entre padres e hijos, y entre hombres y mujeres.

El caso del trabajo doméstico y de cuidado refleja bien esta relación, porque una redistribución más equitativa de estas tareas requiere “ampliar la conversación”, como señalan Kershaw, Pulkingham y Fuller (2008) para revisar las interrelaciones entre el trabajo “productivo” y el “reproductivo”, así como plantear el tema de las recompensas sociales para uno y otro.

En otras palabras, se requiere plantear la cuestión del trabajo doméstico y de cuidado como una responsabilidad colectiva, como se concibe el trabajo remunerado, y revisar la estructura de recompensas simbólicas y materiales para cada uno de ellos. Sin embargo, en Chile el debate público aún se sitúa entre la idea de flexibilizar el empleo porque ello favorecería a las mujeres con responsabilidades familiares, y la demanda por una mirada más amplia que implique repensar la relación familia-trabajo y la división sexual tradicional de tareas dentro y fuera del hogar (Reca, 2008).⁵

Así, el debate oscila entre la idea de focalizarse en la dimensión vertical de la ciudadanía –la relación entre las mujeres y el Estado, y la demanda por “tiempo para cuidar”– y la redistribución de esas tareas entre hombres y mujeres, correspondiente a la visión “horizontal”, que implicaría alterar la estructura de oportunidades de vida y de autonomía actualmente existente (Kershaw, 2006; OIT, 2009).

Como señala Fraser (1997), la sociedad industrial moderna ha estado basada en el modelo de ciudadanía asociada al trabajo remunerado: el trabajador que es “proveedor universal”. Su contraparte, la “cuidadora universal” recibe sus derechos de ciudadanía asociados al trabajo de su pareja y al salario familiar –una historia que para el caso de Chile ha sido documentada por Rosemblatt (2000), entre otras autoras–, y que debe repensarse.

5 Cabe mencionar que muchas de las propuestas de flexibilización laboral pueden redundar en pérdida de derechos laborales, por lo cual no contribuirían al objetivo de la equidad de género.

En ese intento, este artículo examina el caso de Chile, centrándose en dos reformas legales recientes y dos políticas públicas que tienen como trasfondo la cuestión del trabajo reproductivo y su valoración social: las reformas son el cambio sobre el régimen patrimonial del matrimonio (Ley 19.335 de 1994) y la ley de filiación (19.585) de 1998.⁶

Las políticas públicas son la ley de post-natal de 2011 y las medidas de protección social comprendidas en el salario ético familiar de 2012. Aunque el primer par de reformas dista temporalmente del segundo –ocurrido muy recientemente–, todos ellos ayudan a comprender las dificultades inherentes en el proyecto de alcanzar la equidad de género y una ciudadanía más igualitaria para hombres y mujeres. Estas normas legales y políticas han sido escogidas porque su debate implicó negociar, en términos de sentido, la idea de ciudadanía para hombres y mujeres,⁷ como se explicará en el transcurso del texto.

Método: reconstruyendo las claves del consenso

El análisis antes expuesto toma como punto de partida el supuesto de que una parte importante de la demanda por equidad de género pasa no sólo por obtener y garantizar nuevos derechos, sino también por revisar las relaciones entre grupos sociales en la familia. Esto supone negociar el sentido y la representación de lo que significa “familia”: un término que cubre diversas y muy variadas realidades pero que tiende a evocar, como afirman Infante y Sunkel (2004), a la familia nuclear tradicional, compuesta por dos adultos heterosexuales y sus hijos dependientes, donde el padre trabaja remuneradamente y la madre permanece en casa, aunque la realidad sociológica chilena se aparte cada vez más de esta imagen. Debido a que el foco de este trabajo son decisiones gubernamentales, tanto del Ejecutivo como del Legislativo, metodológicamente se optó por el análisis del discurso de oficiales del gobierno y de parlamentarios(as) involucrados en cada una de las iniciativas examinadas, en busca de categorías recurrentes en el discurso que dieran cuenta de representaciones sobre nociones de familia y los roles identificados en ella para hombres y mujeres, desde el punto de vista de su contribución a la sociedad en cuanto ciudadanos(as).

6 La exposición sobre estas dos reformas está basada en los argumentos presentados en Gómez (2012: 111-128).

7 La discusión sobre las leyes de violencia intrafamiliar en Chile (19.325 de 1994 y 20.066 de 2005) fue un hito importante en este sentido. Un excelente análisis de ese debate ha sido hecho por Araujo *et al.* (2000: 133-145).

Estas categorías fueron definidas *a priori* con los referentes provistos por la Teoría de género, aunque se consideraron también categorías emergentes (Pérez Serrano, 2004; Martinic, 2006). El *corpus* de discursos estuvo compuesto por entrevistas semiestructuradas a 14 parlamentarios y oficiales de gobierno, más los registros escritos de los debates parlamentarios para cada una de las iniciativas estudiadas.

A partir de la categorización inicial, se procedió a reducir los datos mediante la identificación de:

- a) Categorías recurrentes en el discurso (tópicos o argumentos que se repetían a lo largo del discurso).
- b) Relaciones recurrentes *entre* categorías. Esto es, asociaciones de ideas que habitualmente se presentaban juntas, ya sea en términos de contradicción o complementariedad lógicas.
- c) Categorías que aparecían frecuentemente como terrenos de negociación de sentido. El análisis mostró que, toda vez que las argumentaciones alcanzaban un nivel de polarización evidente, los actores recurrían a ideas de amplia aceptabilidad para “renegociar” el sentido de la contradicción e intentar resolverla. Las ideas acerca del deber del Estado de proteger a la familia (sin que ésta deba ser necesariamente definida) o la idea de igualdad de las personas son ejemplos de estas “categorías comodín”, sobre cuyo sentido general había acuerdo y que servían para re-alinear argumentos. Por oposición, se identificaron también categorías que aparecieron particularmente poco aptas como terreno de negociación de sentido y que tienden a desaparecer de la argumentación cuando se busca el consenso.

A partir de esta constatación, se hace posible plantear la hipótesis de que las representaciones culturales que están en la base de (y que justifican) la legislación y la política pública sean el resultado de un proceso de negociación de sentido que involucra relaciones de poder (Schmidt, 2013).

En otras palabras, dichas representaciones no reflejarían un consenso real, sino lo que Archer (1989) llama “consenso causal”:

[El] grado de uniformidad cultural producido por la imposición de las ideas de uno o varios grupos de personas sobre otros, a través de la utilización de una variada gama de técnicas que nos son familiares —manipulación, mistificación, naturalización, persuasión y [también] razonamiento— (Archer, 1989: xvii. Traducción de la autora).

Las páginas siguientes presentan el resultado de este análisis. Dado el foco de este estudio en el discurso, no se ha considerado otros enfoques analí-

ticos, como los de votaciones, que sugieren que hay escasas tendencias partidarias identificables en estas materias (Blofield, 2003; Htun, 2003; Macaulay, 2006). El análisis se centra en la negociación político-ideológica sobre la familia y el rol de hombres y mujeres en ella.

Las reformas legales: patrimonio y filiación

A inicios de la década de 1990, en Chile existían sólo dos regímenes de propiedad en el matrimonio: la tradicional sociedad conyugal y la separación total de bienes, introducida en 1952. En Chile no se reconocen las uniones de hecho (a pesar de numerosos intentos legislativos), por lo que el matrimonio legal es la única manera de formalizar los derechos referidos a propiedad en parejas que cohabitán.

El régimen de bienes matrimoniales es importante porque se refiere a las reglas y principios que rigen las relaciones económicas al interior del matrimonio, y supone adoptar decisiones en los siguientes aspectos: *i)* la posición relativa de los cónyuges en la economía familiar, así como la propiedad y administración de los bienes que poseen al momento del matrimonio y que se adquieran con posterioridad; y *ii)* en cuanto a los derechos de los cónyuges o de sus herederos al finalizar la unión, incluyendo un criterio de distribución de las recompensas por la contribución de cada cónyuge al bienestar de la familia.

Desde esta perspectiva, el régimen de sociedad conyugal asume el principio de “unidad de intereses” de todos los miembros de la familia, poniendo la administración de todos los bienes en manos del marido. Con ello, minimiza el papel de la mujer en las decisiones patrimoniales: ella no puede administrar o disponer de sus bienes propios⁸ (y aún menos los que ingresan a la sociedad).

Con ello, el aporte económico y no económico de las mujeres queda en manos de su pareja y, en la práctica, supone que el aporte representado por el trabajo doméstico y de cuidado de infantes y otras personas en situación de dependencia al bienestar (emocional y económico) de la familia queda sub-

8 En este régimen, la sociedad conyugal es dueña de los bienes que ingresan a ella. No obstante, es posible que la mujer tenga un patrimonio propio, fuera de la sociedad, administrado por ella y que debe ser obtenido como fruto de su trabajo o profesión (el llamado “patrimonio reservado”). El resto de los bienes son administrados exclusivamente por el marido, quien necesita la autorización de la mujer para realizar determinados actos, como por ejemplo, hipotecar bienes raíces.

sumido, invisible, en la esfera de lo “privado”. La separación total de bienes, aunque reconoce el derecho de cada cónyuge a administrar su propio patrimonio, asume que hombres y mujeres están en igualdad de condiciones para construir y mantener dicho patrimonio.

Sin embargo, la realidad chilena muestra que todavía hombres y mujeres entran al mercado laboral en condiciones muy distintas en lo tocante a remuneración por un mismo trabajo (con brechas en torno al 30%), tipos de contrato y posibilidades de promoción, como ha sido ampliamente documentado en la literatura. Por otra parte, según datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) de 2011, el 33% de las mujeres en situación de inactividad declara que su principal razón para no buscar trabajo son los quehaceres domésticos, mientras que un 10,5% declara como principal razón ser cuidadora.

Para los varones, las cifras son de 0,5 y 1,7%, respectivamente. Las encuestas de uso del tiempo (CEPAL, 2010) muestran el claro sesgo hacia las mujeres como principales responsables del trabajo doméstico y de cuidado, reduciendo sus oportunidades laborales. Como observa Fineman (2004), el trabajo de cuidar de otros(as) permanece subvalorado e invisible en la medida en que se lo considera un bien que las familias proveen para sí mismas, ignorando la contribución basal que hace a la manutención de toda la sociedad y, por lo tanto, disociado de todo derecho *individual*.

Por lo tanto, las posibilidades que tienen las mujeres de incrementar su propio patrimonio a través del trabajo remunerado o de ampliar sus oportunidades de vida fuera del hogar siguen condicionadas por este hecho.

En este contexto, en 1991 la administración del demócrata cristiano Patricio Aylwin (1990-1994)⁹ presentó al Congreso un tercer régimen de propiedad conyugal, señalando que:

El Gobierno considera un deber ineludible proponer modificaciones legales que permitan la efectiva vigencia, [...] del principio constitucional de igualdad ante la ley referido a la mujer, con la finalidad de establecer el completo respeto a su dignidad ciudadana y proteger, de este modo, la estabilidad de la familia (Congreso de Chile, 1998a. Subrayado añadido).

El nuevo régimen, denominado participación en los gananciales, daba a las mujeres mayores derechos en la administración de la propiedad que apor-

⁹ Patricio Aylwin fue el primer presidente electo en Chile tras el régimen del general Augusto Pinochet (1973-1989), como candidato de una coalición de partidos de centro-izquierda, la Concertación de Partidos por la Democracia.

tan a la familia, así como la posibilidad relativa de compensar las oportunidades económicas no aprovechadas por privilegiar el trabajo de cuidado. Ello, porque permite que cada cónyuge administre sus bienes de manera independiente, aunque las ganancias obtenidas durante la vigencia del matrimonio se dividen por partes equivalentes en caso de término del mismo.

El régimen de participación en los gananciales introduce mejoras en términos de reconocer el aporte del trabajo doméstico y de cuidado, porque en él los patrimonios de cada cónyuge se mantienen separados, y cada quien administra, goza y dispone libremente de lo suyo. Durante su vigencia, el régimen funciona prácticamente igual que el de separación total de bienes; pero si la relación se termina, el cónyuge que haya percibido menos ingresos o que no los haya recibido en lo absoluto tiene considerado a su favor un crédito por la mitad de los excedentes de cónyuge más favorecido.

De esta manera, representa un avance significativo en términos de la distribución de los bienes generados durante la convivencia, reconociendo el aporte del trabajo no remunerado. Sin embargo, no afecta la división sexual del trabajo dentro de la familia: la discusión parlamentaria se centró casi exclusivamente en el derecho de las mujeres casadas a administrar sus propios bienes (más allá del patrimonio reservado) y a trabajar fuera del hogar... con muy escasas referencias a lo que ocurría dentro del hogar.

De hecho, la iniciativa fue aprobada después de un debate parlamentario relativamente breve (1991 a 1994), ya que no alteró la estructura fundamental de la familia tradicional ni la distribución de las tareas domésticas y de cuidado. En otras palabras, no requirió negociar el sentido último del término “familia” ni los roles de hombres y mujeres dentro de ella.¹⁰

No obstante, al colocar la cuestión de los derechos individuales de propiedad en la familia, admitiendo como parte de ella la noción de individuos con distintos recursos de poder que establecen una vida en común, marcó un hito en términos de cuestionar la idea de la “comunidad de intereses” como una característica fundamental de esta institución. Ello, porque expuso la forma en que el Estado, a través de las leyes y las políticas públicas, conforma relaciones de poder y determina el acceso al patrimonio de cada uno de los(as) integrantes del grupo familiar, poniendo en jaque también la concepción de las familias como entidades puramente “privadas”. Junto con la primera ley de violencia intrafamiliar chilena, que se discutió casi en paralelo, éstos fueron

10 La mayoría de las parejas chilenas se casa bajo este régimen: según el Registro Civil chileno, a octubre de 2012, de las más de 50 mil parejas casadas ese año, 54,9 optó por la sociedad conyugal; 43% por la separación de bienes y sólo 2,3 por la participación en los gananciales.

los primeros pasos legislativos orientados a examinar el funcionamiento interno de las familias chilenas.¹¹

Filiación

Una iniciativa legislativa que fue un paso más allá en esta materia fue la ley de filiación, también propuesta por el Ejecutivo en 1993, casi al término de la administración Aylwin. El objetivo de la propuesta era eliminar las diferencias legales entre hijos(as) nacidos dentro y fuera de matrimonio, sobre la base del principio de igualdad garantizado por la Constitución.¹² Se eliminaba así la distinción entre hijos(as) legítimos, naturales e ilegítimos y los diferentes derechos asociados a cada una de estas condiciones. En el momento de ingresar la ley al Parlamento, en Chile más del 40% de los nacimientos ocurría fuera del matrimonio, en parte porque el número de matrimonios mismo estaba declinando (Valenzuela y Herrera, 2006).

En los noventa –con más de un tercio de los niños nacidos fuera de la unión matrimonial, y con tendencia al alza– varios proyectos parlamentarios retomaron la cuestión del estatus legal de los hijos nacidos fuera del matrimonio,¹³ pero la discusión no llegó a la Sala hasta que el Ejecutivo refundió estas iniciativas en una nueva propuesta,¹⁴ proponiendo la igualdad de los hijos y la consagración del principio de la libre investigación de la paternidad.

La propuesta comenzó a discutirse en el periodo presidencial del también demócrata cristiano Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), generando diversas reacciones en el Congreso. La oposición al proyecto argumentaba

11 Como ya se ha señalado, discutir los alcances de la Ley 19.035 va más allá de los propósitos de este trabajo.

12 Mensaje 198-326 de S.E. el Presidente de la República con el que inicia un proyecto de ley que modifica el Código Civil y otros cuerpos legales en materia de filiación. Santiago, julio 22 de 1993.

13 En 1972 ya se había presentado un proyecto de ley que terminaba con las diferencias entre hijos, según hubieran nacido o no dentro del matrimonio. La iniciativa legal fue suspendida por el golpe de Estado de 1973 y el subsecuente cierre del Parlamento.

14 El proyecto de ley del Ejecutivo recogió planteamientos presentados en mociones a cargo de los diputados Laura Rodríguez (Partido Humanista-Verde), Víctor Barrueto (Partido por la Democracia), Vladislav Kuzmicic (independiente de izquierda), Octavio Jara y Adriana Muñoz (ambos del Partido por la Democracia), sobre trato igualitario para todos los hijos. También incorporó las pruebas de ADN obligatorias como reconocimiento paterno, propuestas por los diputados Sergio Aguiló y Jaime Naranjo (ambos del Partido Socialista), y la ampliación de la paternidad, presentada por el diputado DC Hernán Bosselin.

que igualar las condiciones de los hijos, sea cual fuere condición civil de los padres al momento del nacimiento, socavaba las bases de la familia al disminuir la importancia del matrimonio como lugar legítimo de procreación.

Asimismo, según sus detractores, el proyecto expondría a los varones a acusaciones de paternidad infundadas y obligaría a las familias a compartir el patrimonio conseguido con personas con las que podían no tener ningún lazo afectivo o identitario (Congreso Nacional de Chile, 1998b). Había, también, reticencia a colocar concepciones de múltiples de familia en la discusión, pues se consideraba que ello podría “politicizar” la discusión y cuestionar la estructura y el propósito de la familia tradicional como ideal normativo,¹⁵ reconociendo la necesidad de diseñar políticas públicas para las formas de asociación familiar no basadas en el matrimonio (Infante y Sunkel, 2004: 40-41).

La ley de filiación planteó al menos dos cuestiones en relación con el tema que nos ocupa. Por una parte, contribuyó a revelar el componente político de la idea de familia y la “comunidad de intereses”, por cuanto la legislación anterior no planteaba obligaciones del padre hacia todos sus hijos(as), sino sólo hacia aquellos legalmente reconocidos, priorizando el lazo jurídico por sobre el biológico.

Por otra, destacó que la reproducción (biológica y cultural) era un asunto considerado como femenino, pues dejaba a las mujeres que tuvieran hijos(as) fuera del vínculo legal sujetas a la voluntad del padre en lo tocante al reconocimiento de las obligaciones asociadas a la paternidad. Con ello, reforzaba la idea de que uno de los productos más visibles del ejercicio de la sexualidad –los hijos(as)– era un asunto netamente femenino, tanto en lo económico como en lo emocional.

En los debates parlamentarios para esta ley, tres marcos interpretativos aparecen consistentemente en la discusión, en la Cámara y en el Senado: la igualdad jurídica, la protección a la familia como base para la estabilidad social y los argumentos de orden patrimonial. El primero constituyó una base de negociación amplia, pues se trataba de un principio legitimado (aunque no siempre aplicado) y consagrado por la Constitución chilena, así como por diversos tratados internacionales suscritos por Chile, y es el más frecuentemente invocado.

15 Entrevistas personales con Josefina Bilbao M., ministra del Servicio Nacional de la Mujer (Sernam) para el periodo 1994-2000, Santiago, 25 de marzo de 2010; Fanny Pollarolo, diputada (Partido Socialista), Santiago, 25 de marzo 2010, y Leonor Etcheberry, asesora jurídica y coautora del proyecto original, Santiago, 24 de septiembre de 2010.

A pesar de ello, el principio de la igualdad moral de las personas entraba en conflicto con la idea de equipar los derechos de hombres y mujeres. Fanny Pollarolo, diputada por el Partido Socialista entre 1994 y 2002, señala sobre este debate: “Estábamos de acuerdo en el derecho de los hijos a la identidad, al respeto, pero no en discutir abiertamente concepciones de familia y el lugar de las mujeres en ella”.¹⁶

De acuerdo con otros entrevistados para este estudio,¹⁷ en ese marco interpretativo resultó muy difícil instalar la noción de libertades y derechos como aplicadas al ámbito personal. Examinar la idea de familia implica revisar, también, los arreglos sociales vigentes para las funciones que se consideran propias de la misma –particularmente, la responsabilidad por el trabajo reproductivo, tanto en el ámbito biológico como en el social (Fineman, 2004).

En el análisis de los debates parlamentarios, la idea de igualdad como no-discriminación aparece regularmente opacada por la idea de que la igualdad dentro de la familia estaría sujeta a parámetros distintos, pues se trata de una asociación “natural” basada en el matrimonio. Sin embargo, la concepción de la familia como entidad natural no permitía refutar la demanda por la libre investigación de la paternidad y la maternidad contenida en el proyecto, aspecto de la propuesta legal que volvió a poner en el centro de la discusión la tensión entre derechos individuales y la familia como institución.

Con todo, los argumentos decisivos resultaron ser la noción de que los hijos e hijas no deberían ser sancionados por la conducta de sus progenitores y el derecho de toda persona a conocer sus orígenes. Josefina Bilbao, independiente vinculada a la Democracia Cristiana y ministra del Servicio Nacional de la Mujer (Sernam)¹⁸ entre 1994 y 2000, señala que “nosotros [el Go-

16 Entrevista personal con Fanny Pollarolo, diputada por el Partido Socialista entre 1994 y 2000, Santiago de Chile, 25 de marzo 2010.

17 Entrevistas personales con Mariana Aylwin, diputada Democracia Cristiana, Santiago, 13 de enero de 2010; Josefina Bilbao M., ex ministra del Servicio Nacional de la Mujer (Sernam), Santiago, 25 de marzo de 2010; Fanny Pollarolo, diputada (Partido Socialista), Santiago, 25 de marzo 2010; María Antonieta Saa, diputada (Partido por la Democracia), Santiago, 30 de abril de 2010; Adriana Muñoz, diputada (Partido por la Democracia), Santiago, 6 de septiembre de 2010; Andrés Zaldívar, senador (Democracia Cristiana), Talca, 10 de julio de 2010.

18 El Sernam es un organismo gubernamental con rango de Ministerio creado en 1990 con el propósito específico de proponer y coordinar políticas interministeriales para promover la equidad de género en Chile.

bierno], por estrategia centramos mucho más el tema en los derechos de los niños”.¹⁹ Este tipo de argumento está ilustrado en los siguientes extractos:

El proyecto persigue dar protección a los niños y a la familia [...] uno de los criterios fundamentales es que la responsabilidad paterna y materna existe y no hace sino reflejar una realidad puramente biológica: todo hijo tiene un padre y una madre (senador, partido de centro-izquierda, sesión 24 del 14 de enero de 1997, Congreso de Chile, 1998b: 642).

[La legislación previa] establece una discriminación por el hecho no voluntario de ser concebido y de nacer; es decir, hace responsables a cien mil hijos nacidos cada año en el país [...] de la moral sexual y de los actos de sus padres [...]. Eso es lo que atenta verdaderamente contra la Constitución, contra las bases de la institucionalidad y, sobre todo, contra la dignidad de la persona (diputado, partido de centro, sesión 29 del 19 de agosto 1998, Congreso de Chile, 1998b: 1230-31).

El tema de los derechos de los hijos(as) –a la identidad, al patrimonio, a conocer sus orígenes– aparece como una categoría privilegiada para suscitar apoyo a la iniciativa. Así, la iniciativa legal fue aprobada en la Cámara por 49 votos a favor, 7 en contra y 4 abstenciones. Este mismo argumento –la supremacía del interés superior del niño y su derecho a la identidad– permitió que la iniciativa fuera aprobada en el Senado por 21 votos a favor y 8 en contra.

La ley de filiación fue promulgada oficialmente en octubre de 1998, eliminando las desigualdades de derecho entre nacidos dentro y fuera de matrimonio. Además, la ley permite la investigación amplia de la paternidad y maternidad mediante el uso de toda clase de pruebas. Modificaciones posteriores añadieron la presunción de paternidad o maternidad en caso de negativa injustificada de una de las partes a proporcionar evidencias como el ADN (esto es si, citada la parte dos veces, no concurre a la realización del examen).²⁰

El proyecto original también proponía ampliar el concepto de patria potestad, antes reservada sólo al padre de los hijos legítimos menores de edad. La ley dejó de limitarlo a los aspectos patrimoniales, extendiéndolo al plano personal del cuidado de los hijos y otorgándola a la madre en casos específicos, aunque el ejercicio por defecto corresponde al padre (art. 244). Con ello, marcó un importante hito en términos de ampliar las bases de responsabilidad compartida por hijos e hijas, aunque lo hizo en el marco de la división tradicional de roles.

19 Entrevista personal, Santiago, 25 de marzo de 2010.

20 Modificación a las normas para demandar la paternidad o maternidad, que facilita los trámites judiciales, núm. 20.030, publicada en el Diario Oficial el 5 de julio de 2005.

La maternidad, ¿una estrategia para superar la pobreza?

En desarrollos paralelos se introdujeron varias normativas legales orientadas a facilitar la entrada de la mujer-madre al mercado de trabajo. Entre ellas, podemos mencionar la Ley de base de cálculo del subsidio maternal (núm. 19.299 de 1994); la 19.591 de 1998, que prohíbe condicionar el acceso, la movilidad, los ascensos y la renovación del empleo de las mujeres a la inexistencia de embarazo y amplía el beneficio de salas cunas a las trabajadoras de cadenas de empresas; la Ley 20.166 sobre Derecho de Amamantamiento, promulgada en 2007; las reformas al contrato individual de trabajo (19.250 de 1993), que permiten a los padres asumir permisos por enfermedades de hijos menores de un año; la ley que concede permiso especial a trabajadores en caso de enfermedad grave de sus hijos (núm. 19.505, de 1997); la núm. 20.047 de 2005, que establece un permiso paternal pagado de cuatro días en caso de nacimiento de un hijo; y la Ley núm. 20.545 de 2011 presentada por el gobierno del partido Renovación Nacional (centro-derecha) Sebastián Piñera (2010-2013), que modifica las normas sobre protección a la maternidad e incorpora el permiso posnatal parental, extendiendo el descanso posnatal para mujeres trabajadoras a seis meses, con la posibilidad de traspasar al padre parte del tiempo de descanso.

Como puede observarse, varias de estas iniciativas introducen la posibilidad de que las responsabilidades de cuidado sean transferidas parcialmente al padre, aunque la tenue evidencia disponible sugiere que los padres hacen escaso uso de ella. Por ejemplo, en el caso de licencias médicas por enfermedad grave del hijo menor de un año, la Encuesta Laboral (Encla) de 2011 reporta que sólo 0,1% de los varones que pueden acceder a este beneficio hizo uso de él, comparado con el 10,4% de las trabajadoras en la misma situación (Dirección del Trabajo, 2012: 365).

De modo similar, la Ley 20.545 incorporó al régimen existente de descanso maternal –seis semanas de prenatal y 12 de posnatal– un permiso posnatal parental de 12 semanas, que extiende el descanso de maternidad a seis meses, con un subsidio equivalente al 100% del salario, hasta un tope de USD 3,000 mensuales. Así, la trabajadora podría tomar 12 semanas a jornada completa –en cuyo caso podría traspasar un máximo de seis semanas al padre– o bien 18 semanas a media jornada, teniendo derecho a percibir un 50% del subsidio que le correspondería si optara por la jornada completa.

En este último caso, puede traspasar al padre un máximo de 12 semanas en media jornada. En ambos casos, el tiempo utilizado por el padre deberá ubicarse en el periodo final del permiso y da derecho a un subsidio calculado

sobre la base de las remuneraciones del beneficiario, con los mismos topes aplicables a la madre. Aunque la Encla recoge un periodo muy breve de aplicación del posnatal extendido, los datos sugieren que este permiso parental ha sido escasamente utilizado por los varones.

El posnatal extendido fue una promesa de campaña de Piñera (y de otros candidatos), quien lo incluyó en su programa de gobierno para que las madres pudieran estar más tiempo con sus hijos recién nacidos, argumentando que muchas mujeres hacían uso excesivo de licencias médicas por enfermedad de hijos menores de un año, extendiendo de forma artificial y encubierta el periodo de licencia posnatal (hasta entonces, 84 días desde el momento del parto).

El debate sobre estas políticas estuvo inserto dentro de una retórica pro-familia y, particularmente, enfatizó los beneficios para el desarrollo infantil. Sin pretender desconocer éste como un objetivo de crucial importancia para la política pública, la cuestión no debiera impedir que nos preguntáramos por los impactos en la igualdad de género que esta política pueda producir –descontando el hecho de que, inicialmente, la reforma sólo favorecía a las mujeres con empleo formal, aunque la ley aprobada extiende el beneficio a trabajadoras independientes–.

Sin embargo, resulta poco probable que esto cambie patrones culturales de cuidado en un contexto donde los derechos se asocian principalmente a la maternidad, o sea, a las mujeres. En algunos casos esto es inevitable, en particular cuando se trata de cuestiones ligadas a la biología, como el parto;²¹ pero en otros refleja una concepción cultural que cruza la división entre lo público y lo privado en la cual se sitúan las familias. Por ejemplo, en las etapas iniciales de la discusión del proyecto de extensión del descanso posnatal, la posibilidad de traspasar seis semanas al padre estaba vinculada al salario de la madre.²²

Dada la brecha salarial entre hombres y mujeres en Chile –calculada, por

21 Los beneficios se extienden a los casos de adopción: la adopción de un menor mayor de seis meses y menor de 18 años proporciona derecho al descanso posnatal parental, con el correspondiente subsidio, y si el niño adoptado es menor de seis meses se accede tanto al periodo de posnatal como al nuevo periodo de posnatal parental, de acuerdo con las normas generales.

22 El artículo 197 propuesto indicaba que “la base de cálculo del subsidio que origine el permiso posnatal parental, no podrá exceder la cantidad equivalente a 30 unidades de fomento, al valor que tenga ésta al último día de cada mes anterior al pago, y en la determinación de su monto *se considerarán siempre las remuneraciones de la madre, independiente de quien haga uso del permiso [...]*”.

hora trabajada, en un promedio de 25%–, ello no ofrecía incentivo alguno para la incorporación del padre. Pero incluso al incorporar la posibilidad de usar el salario del padre como base del cálculo para las seis semanas, es probable que el incentivo económico refuerce patrones tradicionales: la pareja “ pierde ” menos dinero si continúa percibiendo el sueldo del varón, que muy posiblemente sea más alto (OCDE, 2011; Staab, 2012).

Ello, por supuesto, no significa que deba renunciarse a la idea de cambiar las pautas culturales referidas al cuidado; de hecho, las políticas públicas referidas al cuidado infantil son una herramienta privilegiada para alterar o reforzar la división sexual del trabajo, dentro y fuera de la familia (OCDE, 2011). No obstante, como observan Kershaw (2006) y Tronto (2013), alterar pautas tradicionales requiere un esfuerzo adicional: mientras se mantenga la idea de que el cuidado no está asociado a la idea de ciudadanía y que, por lo tanto, no es un deber sino una opción, este tipo de actividad continuará siendo subvalorizada y asumida por los grupos que tradicionalmente se han hecho cargo de ella.

La discusión del posnatal, así como la de una posible alternativa –la expansión de la cobertura de salas-cuna promovida por el gobierno de la socialista Michelle Bachelet a través del programa *Chile Crece Contigo*– estuvo dominada por el marco interpretativo de la igualdad de oportunidades para niños y niñas. Como lo expresó Carolina Schimdt, Ministra del Sernam entre 2010 y 2013:

Se trata de un proyecto [...] que ha sido ampliamente anhelado no por las madres de Chile, no por las mujeres de nuestra patria, sino por nuestros niños, por nuestras familias y por el mayor valor que tal medida representa en una nación donde efectivamente aquéllos son el futuro (intervención en el Senado, Legislatura 359, sesión 20 del 19 de mayo de 2011, Congreso de Chile, 2011: 62).

El debate sobre la Ley 20.545 está, de hecho, dominado por esta idea, con referencias esporádicas a los posibles impactos de la legislación en la igualdad de género, a través del efecto de la medida en la empleabilidad de las mujeres. Estos argumentos, cuando aparecen, están frecuentemente vinculados a una estrategia global de la superación de la pobreza (esto es, si las mujeres trabajan remuneradamente, pueden sacar a sus familias de la pobreza).

Desde esta perspectiva, como en el caso de la Ley de filiación, el marco donde se construyen consensos es el bienestar de los niños (Congreso de Chile, 2011), lo cual ayudaría a explicar la relativamente rápida tramitación que esta iniciativa tuvo (fue presentada en febrero de 2011 y promulgada en octubre de ese mismo año). Y aunque se expresa la deseabilidad de que las mujeres trabajen fuera del hogar, ello se hace en el contexto de objetivos que

no están relacionados con una mayor equidad en las tareas de cuidado.

María Ester Feres, directora del Trabajo²³ entre 1994 y 2004, señala:

La mayoría de las [propuestas de] modificaciones legales se ha hecho desde una concepción tradicional de la familia y la perspectiva de lo que el mercado de trabajo necesita. Se propone la revisión de obstáculos legales que operan como barreras de entrada y de permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo: costos empresariales, y dificultades para la adecuación del trabajo remunerado a “sus” tareas domésticas, sin que se considere la co-responsabilidad de los padres trabajadores en el cuidado de los hijos.²⁴

En esa línea, el incentivo al trabajo femenino fue uno de los objetivos de la Ley 20.595, de mayo de 2012, que crea el Ingreso Ético Familiar. El articulado establece bonos y transferencias condicionadas (TC) para las familias en pobreza extrema, entregando –entre otros– un bono base familiar que en 2012 fue de aproximadamente USD 40, dependiendo del ingreso y la composición de la familia, y un bono de protección que se pagará por hasta 24 meses.

Ambos están sujetos a la participación en programas de diagnóstico o acompañamiento social o laboral. A ello se suman dos transferencias condicionadas, una por cumplir con el Control de Niño Sano del Ministerio de Salud, para familias con niños menores de 6 años, y un Bono por Asistencia Escolar para las familias con niños entre 6 y 18 años, siempre que acrediten un 85% de asistencia a un establecimiento reconocido por el Ministerio de Educación; quienes estén dentro del 30% con mejor rendimiento académico de su promoción pueden optar, además, al Bono por Logro Escolar.

Y en términos de empleo femenino, la ley contempla lo que se llama “oportunidades por logro”, que incluyen un subsidio al empleo femenino destinado a incentivar la contratación de mujeres entre los 25 y 59 años que estén en el 40% socioeconómicamente más vulnerable de la población (art. 21). Este subsidio podrá ser percibido por hasta cuatro años continuos por la beneficiaria (el plazo es de 24 meses para el empleador) y el monto está determinado como un porcentaje del ingreso de la trabajadora, con un tope cercano a los USD 68 mensuales. El beneficio opera sólo para las trabajadoras con contrato que tienen cotizaciones previsionales al día.

Tal vez uno de los hechos más llamativos de esta política pública es que, al tiempo que busca incentivar el empleo femenino fuera del hogar, vincula

23 La Dirección del Trabajo es un organismo estatal dependiente del Ministerio del Trabajo, encargado de velar por el cumplimiento de las leyes laborales.

24 Entrevista personal, Santiago, 04 de enero de 2010.

las transferencias condicionadas al desempeño de roles maternales orientados a desarrollar el “capital humano” del país en el mediano plazo (CEPAL 2013). La iniciativa estuvo, desde el momento de su presentación al Parlamento, explícitamente centrada en las mujeres como receptoras y administradoras de los recursos, ya que el aumento del ingreso femenino redundó en una mejora de la calidad de vida (alimentación, vestuario, educación) de todos quienes dependen de ella (CEPAL, 2013).

En este marco, el trabajo de la mujer es visto como un medio para sacar a la familia de la pobreza en un doble rol –madre y proveedora– que no es necesariamente compatible con la equidad de género. Algunos extractos del debate ilustran esta idea:

Todos los estudios señalan el rol fundamental que desempeña la mujer cuando se trata del hogar o de los hijos. ¿Por qué? Porque somos las mujeres las que priorizamos siempre a nuestros hijos y a nuestra casa, incluso, antes que a nosotras mismas. Es la primera vez que una política pública reconoce ese rol tan importante y fundamental como motor de desarrollo y de movilidad social (diputada, partido de derecha, sesión 11 del 04 de abril, 2012, Congreso de Chile, 2012: 200).

La pobreza tiene rostro de niño y rostro de mujer. Y eso explica por qué el énfasis del proyecto de ley sobre el ingreso ético familiar se ha puesto, básicamente, en esta última, especialmente en su capacidad de obtener empleo y de preservarlo a través de una capacitación continua y permanente (senador, partido de izquierda, sesión 14 del 02 de mayo, 2012, Congreso de Chile, 2012: 304).

En este caso, el breve debate parlamentario estuvo dominado por la tensión entre la justificación de un beneficio que debía darse a las mujeres porque tienen menos posibilidades de conseguir un empleo remunerado (que competiría con el beneficio de las TC), por una parte. Por otra, debido a que las condicionalidades impuestas por los programas, vinculadas a dimensiones del cuidado de infantes y adolescentes (educación y salud) responden a una consideración social según la cual se atribuye la responsabilidad del cuidado a las madres y, por tanto, son ellas quienes deben recibir el beneficio.

Esta última visión proporcionó un marco amplio para la negociación en el Parlamento, que se centró en la duración de los beneficios y la normativa que podría asegurar la entrega suficiente y transparente de los beneficios. En ese marco, esta política buscaba poner a muchas mujeres en relación directa con el Estado; sin embargo, esta relación fue planteada desde el inicio como un doble rol de proveedora y cuidadora, de manera que ello no implica que sean las mujeres las beneficiarias finales, sino que son intermediarias en tanto

madres que pueden y deben operar la transformación de ese beneficio en una inversión en el capital humano representado por hijos e hijas.²⁵

Esto, por supuesto, no debe entenderse como una crítica a la idea de invertir en el futuro ni en los derechos de niños y niñas que es, por cierto, un área crucial para el desarrollo humano de cualquier sociedad. Se trata, más bien, de puntualizar que, en términos de su justificación discursiva, la discusión sobre el trabajo femenino remunerado se asocia raramente a los objetivos de autonomía o redistribución de las tareas de cuidado, sino que se entiende que la mujer debe unir los papeles de proveedora universal y cuidadora universal, en el entendido de que es en este último rol donde está su mayor contribución.

Así, como en el caso de las leyes examinadas, el debate sobre las políticas públicas se mueve en el espacio donde se plantean nuevos objetivos sociales sin examinar críticamente los fundamentos de la familia y del rol de hombres y mujeres en ella, que se traduce en contribuciones (y recompensas) sociales diferenciadas. Con ello, si bien se registran avances, también se reproduce la idea de una ciudadanía generificada en la cual cambia la forma de vinculación con el Estado, pero la división sexual del trabajo permanece.

Conclusiones

El análisis presentado en las páginas precedentes sugiere que, a pesar de que se han registrado importantes avances en equidad de género en Chile, la ciudadanía femenina sigue siendo representada en el discurso de la legislación y las políticas públicas como vinculadas al rol familiar, como responsable del cuidado del hogar y los miembros de la familia. A este rol se ha sumado, más recientemente, la demanda por la manutención económica de dependientes mediante el ingreso al mercado de trabajo y al objetivo social de superar la pobreza.

Desde esta perspectiva, la primacía conceptual y discursiva de la ciudadanía, entendida en los moldes tradicionales –esto es, vinculada al trabajo remunerado– en el Parlamento, continúa oscureciendo la importancia del trabajo doméstico y de cuidado como contribución al bienestar social. Las categorías que se convirtieron en terrenos privilegiados de la negociación política fueron aquellas que mantenían los roles de género tradicionales relati-

25 Ciertamente, es posible que este ingreso mejore la posición de las mujeres en los procesos de toma de decisiones en el hogar, en especial en lo referente a cuestiones económicas, y que las empodere, permitiéndoles también posicionarse de un modo distinto en otros espacios de negociación. Sin embargo, también las consolida en su rol de cuidadoras.

vamente intocados.

Kershaw (2006) y Tronto (2013) plantean que una sociedad que se precia de distribuir democráticamente las oportunidades de empleo remunerado y de participación política debiera revisar también la forma en que se distribuyen las oportunidades y deberes vinculados al trabajo reproductivo, pues unas y otros están inescapablemente relacionados. Ello significa recuperar la dimensión horizontal de la ciudadanía como una forma de iluminar la necesidad de redefinir las relaciones entre los géneros en lo referente a las responsabilidades y recompensas derivadas de este tipo de trabajo.

No hacerlo, como observa Kershaw (2006), supone también continuar asumiendo que las obligaciones de ciudadanía no alcanzan la esfera de la domesticidad y el cuidado –un supuesto que resulta problemático desde el punto de vista de la equidad y la justicia–, sino también en sus efectos prácticos: no será posible garantizar cuidado a quienes lo necesiten (infantes, adultos mayores, personas con necesidades especiales) si no se revisan los esquemas de distribución social del mismo.

En otras palabras: para que el Estado pueda garantizar el cuidado –una cuestión entre individuos y el Estado– tendrá que revisar la distribución social de estas tareas *entre* grupos de ciudadanos como una cuestión de justicia y ciudadanía, tanto como asegurar mecanismos de protección del derecho individual al cuidado.

En este contexto, los discursos que constituyen la justificación base para la legislación y las políticas públicas examinadas aún se centran en conciliar los roles de cuidadora y proveedora de la mujer en la familia. Esto sugiere que la idea de derechos individuales (particularmente de la mujer) dentro del núcleo familiar y la valorización del trabajo de cuidado como una cuestión de responsabilidad colectiva siguen siendo problemáticas como categorías políticas.

El que una categoría comodín central en los casos examinados haya sido la protección a los derechos de los niños, sin considerar la reproducción intergeneracional de las desigualdades de género, resulta revelador de la fuerza ideológica de las representaciones tradicionales de género y el ideal de la ciudadanía como desprovista de expresiones concretas en sujetos corporificados.

En este contexto, reconocer la idea de interdependencia humana y la responsabilidad de todos los miembros de la sociedad por su reproducción –biológica, cultural y material– es necesaria para alcanzar una ciudadanía

más equitativa. Para ello, nuevas categorías y discursos tendrán que entrar en el debate legislativo y social.

Bibliografía

- Aguayo, Francisco, Correa, Pablo y Pablo Cristi (2011), *Encuesta IMAGES Chile*, Santiago: Cultura Salud, EME.
- Araujo *et al.* (2000), “El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas”, en *Revista de la CEPAL*, núm. 70, Santiago de Chile: CEPAL.
- Archer, Margaret (1989), *Culture and agency*, Cambridge: C.U.P.
- Benhabib, Seyla (1996), “Toward a deliberative model of democratic legitimacy”, en Seyla Benhabib [ed.], *Democracy and Difference*, New Jersey: Princeton University Press.
- Berlin, Isaiah (1958), “Two Concepts of Liberty”, en *Four Essays on Liberty*, Oxford: o.u.p.
- Blofield, Merike (2003), “Guerra Santa. La izquierda y la derecha frente a los temas valóricos en el Chile democrático”, en Mireya Dávila y Claudio A. Fuentes [comps.], *Promesas de cambio: La izquierda y la derecha en el Chile contemporáneo*, Santiago: Editorial Universitaria.
- Blofield, Merike (2006), *The politics of moral sin: Abortion and divorce in Spain, Chile and Argentina*, Nueva York: Routledge.
- CEPAL (2010), *Tiempo total de trabajo (remunerado y no remunerado)*, Santiago. CEPAL, División de Asuntos de Género.
- CEPAL-Observatorio de Igualdad de Género (2013), *Los bonos en la mira. Aporte y carga para las mujeres*, Santiago: UN.
- Congreso de Chile (1998a), *Historia de la Ley N° 19.335*, Valparaíso: Biblioteca del Congreso.
- Congreso de Chile (1998b), *Historia de la Ley N° 19.585*, Valparaíso: Biblioteca del Congreso.
- Congreso de Chile (2012), *Historia de la Ley N° 20.595*, Valparaíso: Biblioteca del Congreso.
- Congreso de Chile (2011), *Historia de la Ley N° 20.545*, Valparaíso: Biblioteca del Congreso.
- Dirección del Trabajo (2012), *Informe de Resultados séptima encuesta del trabajo*, Santiago: Ministerio del Trabajo.
- Einhorn, Barbara (2010), *Citizenship in an enlarging Europe: from dream to awakening*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Fineman, Martha (2004), *The autonomy myth*, New York: The New Press.
- Fraser, Nancy (1997), “After the family wage: a post-industrial though experiment”, en *Justice interruptus*, Londres: Routledge.
- Gómez (2012), “Divórcio à la chilena: família, gênero e cidadania no Chile, 1990-2004”, en *Revista de Sociología e Política*, núm. 20, vol. 45, Curitiba: Universidade Federal do

Paraná.

- Htun, Mala (2003), *Sex and the state*, Cambridge: C.U.P.
- Infante, Ricardo y Guillermo Sunkel (2004), *Chile: trabajo decente y calidad de vida familiar, 1990-2000*, Santiago: OIT.
- Kershaw, Paul (2005), *Carefair: Rethinking the responsibilities and rights of citizenship*, Vancouver: University of British Columbia Press.
- Kershaw, Paul (2006), “Care fair: Choice, duty, and the distribution of care”, en *Social Politics: International studies in gender, state and society*, vol. 13, núm. 3, Oxford: Oxford University Press.
- Kershaw, Paul, Pulkingham, Jane y Sylvia Fuller (2008), “Expanding the subject: violence, care and (in)active male citizenship”, en *Social Politics: International studies in gender, state and society*, vol. 15, núm. 2, Oxford: Oxford University Press.
- Macaulay, Fiona (2006), *Gender politics in Brazil and Chile: the role of parties in national and local policymaking*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Martinic, Sergio (2006), “El estudio de las representaciones y el análisis estructural del discurso”, en Canales, Manuel [ed.], *Metodologías de investigación social*, Santiago: LOM.
- Meer, Sharim y Charlotte Sever (2004), *Gender and citizenship*, Brighton: IDS.
- Nussbaum, Martha (2000), *Women and human development*, Nueva York: C.U.P.
- Nussbaum, Martha (2011), *Creating capabilities*, Cambridge: Harvard University Press.
- OECD (2011), *Doing better for families*, Washington: OECD Publishing.
- OIT (2009), *Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Santiago: OIT / PNUD.
- Pérez Serrano, Gloria (2004), “Reflexiones sobre la investigación en educación social y animación sociocultural”, en Pérez Serrano, G. [coord.], *Modelos de investigación cualitativa*, Madrid: Narcea.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010), *Desarrollo humano en Chile: Género, los desafíos de la igualdad*, Santiago de Chile: PNUD.
- Razavi, Shahra (2007), “The political and social economy of care in a development context”, en *Gender and Development Programme Paper Number 3*, Ginebra: UNRISD.
- Reca, Inés (2008), *Políticas para la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay*, Documento de consultoría, Santiago: PNUD, OIT.
- Rosemblatt, Karin (2000), *Gendered compromises. Political cultures and the state in Chile, 1920-1950*, Chapel Hill, NC: The University of North Carolina Press.
- Schmidt, Vivien (2013), *Does discourse matter in the politics of building social pacts on social protection?*, Santiago: NU.
- Staab, Silke (2012), “Maternalism, male bias and market reform: historical legacies and current reforms in Chilean social policy”, en *Social Politics*, núm. 19, vol. 3, Oxford: Oxford University Press.
- Tronto, Joan (2013), *Caring democracy: markets, equality and justice*, Nueva York: New York University Press.

Valenzuela, María Soledad y Eduardo Herrera (2006), “Matrimonios, separaciones y convivencias”, en Valenzuela, Samuel, Tironi Eugenio y Timothy Scully [eds.], *El eslabón perdido. Familia, modernización y bienestar en Chile*, Santiago: Taurus.

Voet, Ryan (1998), *Feminism and citizenship*, London: Sage.

Recurso electrónico

Ministerio de Desarrollo Social de Chile (MIDEPLAN) (2011), *Resultados de la encuesta de caracterización socioeconómica nacional*. Disponible en: <http://centrodelfamilia.uc.cl/201304043080/familia-chilena/resultados-mujer-y-familia-casen-2011.html> [10 de marzo 2014].

Verónica Gómez Urrutia. PhD. in Gender Studies, University of Sussex (Reino Unido). Labora en Centro de Estudios y Gestión Social, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Autónoma de Chile. Líneas de investigación: género y ciudadanía en América Latina, políticas públicas de conciliación trabajo-familia, educación para la equidad. Publicaciones recientes: “Divorcio á la chilena: familia, gênero e cidadania no Chile, 1990-2004”, en *Revista de sociología e política* 20 (45), Scielo (2013); Gómez V. y Royo P., “Ética cívica: integrando la experiencia vivida”, en *Revista calidad en la educación (en línea)* 37, Scielo (2012); Gómez V., *Política de género y el sistema legal en Chile: ¿ciudadanía para quién?*, Madrid: Editorial Académica Española (2012).

Recepción: 20 de agosto de 2013.

Aprobación: 24 de marzo de 2014.