



Observatorio de Política Exterior Argentina

## **–Análisis de Política Exterior Argentina –**

**Nº 22**

**Septiembre de 2016**

Los Análisis de Política Exterior Argentina (APEA) representan un espacio del Observatorio de Política Exterior Argentina iniciado en 2013. Se trata de breves informes mensuales acerca de algún tema de la agenda de la Política Exterior Argentina, desde la perspectiva de los miembros de nuestro equipo de trabajo. A diferencia de los informes semanales del OPEA, cuyo objetivo es obtener noticias de los principales periódicos de tirada masiva del país y relatar los datos alcanzados procurando no volcar ningún tipo de valoración personal; los APEA tienen por fin realizar aproximaciones analíticas a la PEA, en algunos casos, a través de instrumentos teóricos.

Tanto el OPEA como el APEA surgen en el marco de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. El OPEA, como grupo de trabajo, forma parte de una red de observatorios de política exterior sudamericana integrada por el Grupo de Estudios de Defensa y Seguridad Internacional (GEDES) del Centro de Estudios Latino-americanos (CELA) de la Universidad Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), campus de Franca; así como por el Grupo de Estudios Comparados en Política Externa y Defensa (COPEDE) de la Universidad Federal de Sergipe (UFS) y el Programa de Estudios Internacionales (PEI) de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS), Universidad de la República (UdelaR, Uruguay).

Los invitamos a leer más sobre las actividades del OPEA, así como a buscar informes anteriores en nuestro sitio web [www.opeargentina.org](http://www.opeargentina.org)

**Coordinadora del OPEA:** Dra. María del Pilar Bueno

**Editora responsable:** T.P. María Julia Francés

**Redactores de los informes del OPEA:** Agustín Albini, Lic. Lilian Berardi, Antonela Busconi, Magalí Chiacchiera, Jessica García, Gisel López, Lic. Priscila Pretzel, Gisela Uriarte y Paola Zárate.

**Otros miembros del equipo:** Lic. Samanta Colman, Lic. Antonella Giordano y Lic. Gustavo Insaurrealde



Observatorio de Política Exterior Argentina

## **Políticas de género en América Latina: el caso de Michelle Bachelet (2006-2010) y Cristina Fernández (2007-2015)**

*Antonela Busconi*

### **Resumen**

En este APEA se busca analizar cómo la condición de género repercutió en la agenda doméstica e internacional de Michelle Bachelet y Cristina Fernández y, en función de ello, demostrar lo logrado por ambas mandatarias en su compromiso con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

**Palabras claves:** Agenda de igualdad de género, Teorías Feministas de las Relaciones Internacionales, Michelle Bachelet, Cristina Fernández

### **Introducción**

El objetivo de este análisis es comparar las políticas y medidas de Michelle Bachelet y Cristina Fernández desde una perspectiva de género, es decir, evaluar las políticas que ambas mandatarias implementaron en materia de igualdad de género a nivel doméstico y cómo ello influyó en su accionar internacional, durante el primer mandato de Bachelet y los dos consecutivos de Fernández.

Para ello, se parte de lo que plantean las teorías feministas de las Relaciones Internacionales (RRII) en materia de política exterior. Las teóricas feministas de las RRII sostienen que aquellos que han actuado en nombre del Estado han sido históricamente hombres, ya que si se analiza el número de estudiosos y practicantes de la política exterior se evidencia, desde una óptica académica, que son estos quienes más investigan y publican en relaciones internacionales puesto que, por tradición, dominan el ejercicio de los procesos de toma de decisión en política. En relación con esto, los temas prioritarios de la política exterior, subdisciplina de las relaciones internacionales, han sido aquellos que dictaminan la defensa y el fortalecimiento del Estado ante amenazas existentes en el sistema internacional "anárquico", como proclaman los realistas (Monroy Hernández, 2015).

La adecuación de los planteamientos teóricos, procesos políticos globales y programas de desarrollo a las necesidades de la sociedad mundial contemporánea, en función del género, comienza por la eliminación del predominio de los temas estratégico militares propios de la "alta política" y se amplía a la incorporación de los asuntos político-sociales y culturales, tradicionalmente considerados de "baja política", dentro de las aproximaciones a las relaciones internacionales y la formulación de la política exterior de



## Observatorio de Política Exterior Argentina

los países. Por lo tanto, trazar límites entre las esferas como se hace en RRII parece un artilugio que sirve además para legitimar la exclusión de la mujer (Bermúdez *et al.*, 1999). Para Enloe (1989), el objetivo de un enfoque feminista reside precisamente en revelar esas correlaciones entre lo público y lo privado. En el caso de las RRII se trata de demostrar cómo los Estados dependen de construcciones específicas en el ámbito privado para poder mantener particulares relaciones en el área pública e internacional. Una perspectiva centrada en el género exige también abolir la separación entre lo individual, lo político-interior y lo internacional, niveles que desde el punto de vista feminista sólo pueden observarse en su interdependencia. En el mismo sentido, Tickner (2005) sostiene que la metodología feminista tiene como una de sus metas que el conocimiento sea construido y analizado de tal forma que las mujeres puedan utilizarlo para mejorar la vida de las mujeres y para modificar las condiciones opresivas que favorecen las relaciones de dominación y subordinación.

Teniendo en cuenta que la distinción estricta entre política doméstica y política exterior está planteada desde la teoría realista de la disciplina de las RRII y que las teorías feministas sostienen que es necesario deconstruir dichas concepciones, eliminando la separación entre la política interna y exterior y abordándolas de forma interrelacionadas e interdependientes, este APEA se enfoca en las políticas domésticas y externas de género emprendidas por Michelle Bachelet y Cristina Fernández durante sus mandatos como presidentas.

Las expectativas y definiciones en cuanto al género dentro de una sociedad influyen y modelan de forma inevitable el desarrollo de estrategias y estilo de una mujer de éxito, quien habrá aprendido, consciente o inconscientemente, cómo enfrentarse de forma efectiva e incluso convertir en una ventaja el hecho de que esta en un mundo de hombres. El resultado de sus decisiones no se verá afectado por su género, sin embargo el análisis de una serie de decisiones o del periodo completo de su permanencia en el poder debería ilustrar sobre la importancia del género para este dirigente durante ese momento de la historia de su país. La relación y el impacto de esta mujer sobre diversos elementos del gobierno y del sistema político más amplio da muestras de hasta qué punto algunas características del sistema están institucionalizadas y se mantienen constantes y cómo otras varían en función de la identidad de los representantes (Genovese, Thompson, 1997).

Más allá del simple reconocimiento de los aportes de las mujeres y demás actores históricamente marginados de la participación en asuntos de política exterior, y su eventual inclusión dentro de las relaciones internacionales, el reto que aspira enfrentar la perspectiva de género en el desarrollo de esta disciplina es ante todo la creación de nuevos tipos de acción política efectiva que, partiendo de una conciencia acerca de las



## Observatorio de Política Exterior Argentina

diferencias genéricas y culturales existentes al interior de las mismas naciones, permitan poner en práctica el poder transformativo de actores sociales heterogéneos, de suerte que éstos tengan la posibilidad de interactuar en el contexto de la globalización, encarando sus desafíos a través de sus acciones directas desde el ámbito doméstico (Bermúdez *et al.*, 1999).

En concordancia con Lemmon (2013), el empoderamiento de las mujeres es vital para el desarrollo internacional, es decir, empoderar a las mujeres permite que las mismas tomen decisiones que mejorarían el bienestar de sus familias y comunidades, promoverían el progreso social y estabilizarían sociedades. En relación con ello, una política exterior que se enfoque en la educación de la niñas, la salud de madres y niñas/os, empleo femenino y participación política así como otros programas orientados a dotar a la mujer de poder permitirán lograr los objetivos para el desarrollo internacional.

Otros autores como Koch y Fulton (2011) parten del supuesto de que las mujeres son políticamente liberales y se inclinan por ser compasivas, esto se traduce en un mayor interés por cuestiones como educación, programas para los pobres, salud y medioambiente, que también forman parte de la agenda exterior y que las hace, por tanto, más competentes en la esfera de la política exterior. De otro lado, se advierte que los hombres son más conservadores y más competentes para asuntos militares y de impuestos.

### **La Agenda de Igualdad de Género**

América Latina ha estado a la cabecera de una tendencia mundial a la expansión del acceso de las mujeres a la política. Once países de la región han adoptado una legislación de cuotas o cupos de género, algo novedoso si se lo compara con las medidas aplicadas en Estados Unidos y Europa. Entre las causas que explican estos avances, una de ellas es la combinación de factores nacionales y transnacionales, ya que, en muchos países, los movimientos de mujeres estuvieron a la vanguardia de las luchas por la democracia y los derechos humanos, lo que condujo a los gobiernos democráticos a responder positivamente a algunas de las demandas de igualdad. Fue en este contexto que varios países adoptaron la legislación de cuotas de género y que se crearon agencias para promover la igualdad de las mujeres a través de políticas públicas. Algunos factores internacionales también jugaron un papel importante. Las nuevas democracias estaban ansiosas por mejorar su legitimidad internacional y obtener la confianza de los inversores extranjeros. En consecuencia, los gobiernos adoptaron las políticas de promoción de la igualdad de género alentadas por las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos. Como resultado, las mujeres latinoamericanas obtuvieron grandes progresos durante los 90: legislación sobre violencia doméstica, planes de igualdad de



## Observatorio de Política Exterior Argentina

oportunidades y programas que apuntaban a las fuentes de pobreza específicas de género. Todos los gobiernos proclamaron su compromiso con la ampliación de la presencia femenina en la política, aunque la representación de las mujeres creció de manera significativa en aquellos países con leyes de cuota efectivas como Argentina, que en los países que carecen de ellas, como Chile (Franceschet, 2006).

Las políticas de igualdad se relacionan, por un lado, con la igualdad de oportunidades; y, por otro, con el diseño, la aprobación, la aplicación y la evaluación de las políticas públicas, es decir por cómo éstas afectan a las mujeres. Más mujeres en el parlamento pueden contribuir a la solución de las preocupaciones y problemáticas femeninas –necesidades e intereses prácticos y de género–. Pero además, en las cuestiones generales, las mujeres pueden aportar su punto de vista para aportar a la agenda política, económica y social del país (Fernández Poncela, 2008).

En este sentido, un instrumento internacional de gran relevancia ha sido la Plataforma de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing (1995) que estableció la necesidad de conjugar dos grandes lineamientos estratégicos: las acciones afirmativas que favorecen el acceso de mujeres a cargos electivos, y la transversalización de género en el Estado o *gender mainstreaming*, que consiste en la estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias tanto de las mujeres como la de los hombres sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, con el fin de lograr la igualdad de los géneros (ECOSOC, 1997).

Aquí es necesario aludir al concepto de género desarrollado por la antropóloga Joan Scott (1996) quien sostiene que los roles sexuales de hombres y mujeres son construcciones sociales resultantes de acomodaciones históricas, políticas y sociales, variando de una sociedad a otra y a lo largo del tiempo. A pesar de que los roles sociales masculino y femenino se construyen a partir de las diferencias biológicas (sexuales), no se refieren a categorías naturales y fijas, sino que muestran diferentes configuraciones de las sociedades que se van modificando a lo largo de la historia. Para Scott, una vez que son resultado de los procesos políticos, las relaciones de género son también relaciones de poder en y a través de las cuales las diferencias percibidas entre hombres y mujeres se traducen en roles socialmente construidos, se jerarquizan en términos de categorías de público por privado, subordinación por dominación y, finalmente, se convierten en desigualdades en el ejercicio del poder. En función de ello, y de acuerdo a Rigat-Pflaum (2008) el Gender Mainstreaming o transversalidad de género se refiere a un enfoque transformador, que, basado en los presupuestos teóricos del feminismo crítico y los avances de las investigaciones sobre el género, apunta a impactar en las múltiples dimensiones del sistema de género que generan desigualdad. Para ello se vale de



## Observatorio de Política Exterior Argentina

diferentes y variadas herramientas y estrategias e involucra al Estado, sus diferentes agencias y a otros actores que constituyen redes intra e interestatales para la toma de decisiones e implementación en relación a la agenda política. El enfoque abarca así medidas que operan hacia la estructura, los procesos y la cultura interna del Estado y de las organizaciones, como así también a la política pública y a las políticas, programas y proyectos de las organizaciones.

Asimismo, la influencia internacional en la agenda de igualdad de género es innegable en los dos países. Tanto Argentina como Chile ratificaron la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), en 1985 y 1989 respectivamente. La CEDAW es el principal instrumento jurídico internacional relativo a los derechos de las mujeres. Su importancia radica en que compromete a los países a promulgar leyes nacionales que prohíban la discriminación así como medidas tendientes a lograr la igualdad real entre los sexos y a transformar los patrones socioculturales que puedan perpetuar la subordinación de las mujeres. Constituye, por tanto, no sólo un tratado internacional de derechos para la mujer jurídicamente vinculante, sino que también un programa de acción para que los Estados Partes garanticen el goce de esos derechos (Valdés, 2013). Ambos países también han ratificado la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (o Convención de Belém do Pará) considerada como la mayor la mayor aportación al sistema interamericano, puesto que no existe ni en el sistema internacional - Naciones Unidas- ni en los otros sistemas regionales de derechos humanos -África y Europa- una convención que trate el tema de la violencia de género, de manera directa y tan completa al reafirmar que la violencia contra la mujer es una violación flagrante de los derechos fundamentales de ésta, ya que es un acto que atenta contra su vida y dignidad (Gómez Sánchez, 2008). Es en este marco que gran parte de las políticas de género encabezadas por Bachelet y Fernández se enmarcan dentro de las recomendaciones y obligaciones de estos instrumentos internacionales que abarcan los más diversos ámbitos de la vida: familia, salud sexual y reproductiva, educación, trabajo, violencia, discriminación en razón del género, participación política, diversidad sexual, entre otros.

A partir de ello, la intervención activa de las mujeres políticas, en la región, fue importante en la introducción de algunas demandas: en muchos casos, los partidos comenzaron a contemplar los temas de las mujeres en sus plataformas y programas, se aplicaron medidas de acción afirmativa o discriminación positiva en la selección de las candidaturas, se fundaron ministerios e institutos específicos, así como organismos que buscan garantizar la igualdad de oportunidades. Todo esto, sumado a la participación activa de las mujeres y los grupos de mujeres en pro de la equidad (Fernández Poncela, 2008).



## Observatorio de Política Exterior Argentina

Esto se vislumbra con el ascenso de Michelle Bachelet y Cristina Fernández en Chile y Argentina, respectivamente.

En el caso de Chile, Michelle Bachelet asumió la presidencia en el año 2006 hasta el 2010, siendo luego reelecta en 2014 hasta la actualidad. En Argentina, Cristina Fernández fue elegida como presidenta en el año 2007, siendo reelecta por cuatro años más en el 2011. Ambas fueron las primeras mujeres elegidas por el voto popular en sus respectivos países.

La candidatura de Michelle Bachelet a la presidencia de Chile se insertó en el marco de un proceso histórico de avance de las mujeres y de ampliación de derechos, aunque se enfrentaba a muchos obstáculos teniendo en cuenta la tradición de liderazgos masculinos para llegar y permanecer en el poder. Tanto su historia personal<sup>1</sup> como su manera de actuar hicieron que la población chilena apoyara su candidatura. Del mismo modo, su nuevo estilo y liderazgo, más empático y cercano a las personas, contribuyó a acrecentar la creencia de que podría integrar la justicia social con la igualdad, reconociendo la diversidad y favoreciendo la ciudadanía (Valdés, 2010). En cuanto a Cristina Fernández, su postulación como presidenta también se enmarcó en un contexto de compromiso y defensa de los derechos humanos que se inició con su predecesor, Néstor Kirchner, y que bajo la presidencia de Fernández influyó en la adopción de novedosas leyes basadas en la igualdad de género que tuvieron un impacto importante en la actuación internacional de Argentina orientada a la defensa de los derechos de la mujer.

Tanto la conducción política de Bachelet como Fernández, estuvo influenciada por su condición de género y esto repercutió en su forma de liderazgo y en los programas y leyes orientados a promover la igualdad de género a lo largo de sus respectivas administraciones.

Como sostiene Valenzuela (2013), Bachelet no sólo defendió las capacidades de las mujeres para ejercer puestos de representación política sino que también reivindicó

---

<sup>1</sup> Tras el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, su padre, Alberto Bachelet, brigadier general de la Fuerza Aérea y miembro del gobierno de la Unidad Popular liderada por Salvador Allende, fue detenido por la dictadura militar, falleciendo en prisión, y Michelle pasó a la clandestinidad. En 1975 fue detenida en Villa Grimaldi por los organismos represivos de la dictadura, antes de partir al exilio. En 1979 regresó al país y se sumó a diversos movimientos contrarios a la dictadura de Augusto Pinochet. Con el retorno de la democracia, Bachelet desarrolló una carrera política de bajo perfil, que cambiaría radicalmente al asumir como ministra de Salud durante el gobierno de Ricardo Lagos Escobar en 2000. En 2002, asumió como ministra de Defensa, siendo la primera mujer del país y de Iberoamérica en ocupar dicho puesto. En dicha posición, Bachelet se convirtió en una figura de gran popularidad, siendo designada como la candidata presidencial de la Concertación de Partidos por la Democracia para las elecciones presidenciales de 2005 (Biblioteca Ministerio de Salud de Chile).





## Observatorio de Política Exterior Argentina

las demandas históricas de los grupos de mujeres y feministas al criticar la discriminación en razón de género. Es decir, que la presidenta chilena utilizó los estereotipos de género al resignificarlos a su favor tal como se evidencia en varias entrevistas y discursos en los cuales la entonces candidata retoma los conceptos que le dieron en la pregunta, para decir que como los hombres ella puede ‘ponerse los pantalones’<sup>2</sup> para tomar con firmeza las decisiones necesarias y, a la vez, desde su condición de mujer, amparar a quienes más lo necesiten. En el caso de Cristina Fernández hay que mencionar que comenzó a reconocerse como mujer y dirigirse a la población femenina luego de asumir el poder. En este sentido, como presidenta electa apeló al género femenino como un recurso discursivo para distinguirse como figura política. Los estereotipos de género fueron utilizados como una forma de establecer una diferenciación con liderazgos políticos anteriores conceptualizados como masculinos, destacando que las cualidades que tendría como mujer no solo le permitirían efectuar las mismas tareas que los hombres, sino que hacerlas de tal manera que es beneficioso para la conducción de su país<sup>3</sup>. En relación con esto último, la presidenta argentina hizo alusiones principalmente a la figura de las mujeres como luchadoras, mencionando como referentes a Eva Duarte y las Madres de Plaza de Mayo (Valenzuela, 2013).

En lo que respecta a la adopción de políticas orientadas a reducir la desigualdad de género, Bachelet desarrolló una agenda que combinaba una prioridad de justicia social con equidad de género, junto a la renovación generacional de la élite en el poder. Por primera vez en la historia de Chile, el programa de gobierno incluyó de manera transversal, en la mayoría de sus capítulos, acciones destinadas a la superación de la discriminación hacia las mujeres y a alcanzar la igualdad de oportunidades (Valdés, 2010). En cuanto a Fernández, adoptó una agenda política en la cual tuvieron un rol importante las políticas sociales destinadas a mejorar la situación de las mujeres tanto en la vida política social y económica.

Una de las primeras medidas que adoptó Michelle Bachelet se dirigió a reivindicar la igualdad en la representación política al conformar un gabinete ministerial paritario, con diez mujeres y diez hombres, las primeras ocupando ministerios que tradicionalmente

---

<sup>2</sup> “Gobernaré con polleras y pantalones. Pantalones para tomar todas las decisiones firmes que hay que tomar y polleras para hacer que junto con empujar a los que quieren surgir, también acojamos y protejamos más a los que tienen dificultades” (Valenzuela, 2013).

<sup>3</sup> “Como les dije el 10 de diciembre, sé que siendo mujer me va a costar un poco más, pero que no se confundan con mi aparente fragilidad, tengo ejemplos de mujeres que vencieron a lo que ningún hombre podía vencer. Allí están, a un costado, con sus pañuelos blancos en la cabeza, ellas son el ejemplo de que las mujeres, con objetivos, con ideales y con valentía, son capaces de vencer las adversidades más terribles” (Discurso completo de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner en Parque Norte. La Gaceta. Viernes 28 de marzo de 2008. Fecha de consulta: 31/08/2016. <http://www.lagaceta.com.ar/nota/264335/economia/discurso-completo-presidenta-cristina-fernandez-kirchner-parque-norte.html>)





## Observatorio de Política Exterior Argentina

fueron desempeñados por varones, convirtiéndola en la primer jefa de Estado del mundo que constituyó un gabinete paritario. Cabe recalcar que la paridad es uno de los dos tipos de soluciones que se proponen para terminar con la subrepresentación política de las mujeres, el cual consiste en un sistema de cupos exactamente proporcionales adaptado a las mujeres (Fernández Ramil, 2008). Asimismo, el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) estableció la *Agenda de Género 2006– 2010* con los compromisos en equidad de género para los ministerios y servicios. Estableció cuatro grandes objetivos para la equidad de género durante el período: eliminar o reducir la discriminación en contra de las mujeres; eliminar o reducir las brechas que existen entre mujeres y hombres, pero también aquellas que existen entre mujeres, esto es, la brecha entre el campo y la ciudad, entre mujeres indígenas y las que no lo son, entre las de sectores populares y las de sectores sociales de mayor escolaridad, entre las jóvenes y mujeres mayores; entre las mujeres que tienen alguna discapacidad y las que no la tienen; ampliar los derechos y responsabilidades de las mujeres en el ámbito público y de los varones en el ámbito privado, contribuyendo a hacer más igualitarias las relaciones entre los géneros; contribuir al empoderamiento de las mujeres como sujetos sociales en todos los ámbitos de la vida (SERNAM, 2007). Para reforzar estos objetivos, Bachelet aumentó el presupuesto del SERNAM reconocido como una de las maquinarias de género más antiguas e institucionalizadas de América Latina (Fernández Ramil, Oliva Espinosa, 2012).

En Argentina, las primeras medidas de Fernández se orientaron a la prevención de la violencia de género al promulgarse, en el año 2009, la Ley N° 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales. Esta norma amplía los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, considerándolas no sólo una problemática privada, sino también de orden público. Esta normativa dio el puntapié para la promoción de programas de concientización sobre la violencia de género así como de asistencia a las víctimas. Se realizaron campañas y ciclos televisivos de sensibilización y concientización sobre los distintos tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, nuevas masculinidades y trata con fines de explotación sexual, en articulación con organismos internacionales, nacionales y organizaciones sociales. Se firmaron convenios con organismos nacionales y sindicatos para transversalizar la perspectiva de género en sus programas y proyectos. Por su parte, el Ministerio de Seguridad impulsó acciones de promoción de derechos de las mujeres en las fuerzas. A este respecto, se implementó el Programa "Ellas Hacen" que busca garantizar políticas tendientes a la revinculación social, educativa y laboral de 100 mil mujeres, que padecen situaciones de violencia de género y/o que se encuentran en una situación de vulnerabilidad social. Este mismo año también se inauguró la línea nacional y gratuita "144" para la atención de consultas de violencia de género en toda la Argentina, que depende del Consejo Nacional de las Mujeres (Consejo Nacional de las Mujeres, 2014).



## Observatorio de Política Exterior Argentina

A lo largo del mandato de Bachelet, una de sus principales preocupaciones fue aprobar una ley de cuota que lograra superar el déficit en la representación política femenina. Por ello, en 2007, la presidenta envió al Congreso un proyecto de ley que planteó establecer una participación política equilibrada de hombres y mujeres. Asimismo, se incluyó el desarrollo de mecanismos de acción positiva, que incrementen la participación efectiva de las mujeres en los cargos de elección popular, en el Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2000/2010, junto con la incorporación de la aplicación de cuotas en la *Agenda de Género 2006/2010*. Precisamente, Chile ha sido pionero en adoptar un enfoque de transversalización en su Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. El Consejo de Ministros para la Igualdad de Oportunidades fue fortalecido con la creación de un Comité Asesor integrado por asesores ministeriales en género y con el SERNAM como secretaría ejecutiva, encabezado por su ministra. Los ministerios crearon comisiones de género y comprometieron metas para el período de gobierno, considerando los recursos necesarios en su presupuesto. Esas metas ministeriales deben orientar los compromisos para el PMG de Género y son evaluados por el SERNAM (Gustá, Caminotti, 2010). En el marco de la profundización de las políticas de igualdad de género, a partir del 2009, el SERNAM comenzó a ejecutar el segundo *Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2000/2010)*, luego de un proceso de evaluación del primer Plan. Este segundo PIO tuvo seis grandes capítulos, con sus respectivos objetivos e indicadores de seguimiento: i) garantizar una cultura de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; ii) promover los derechos de las mujeres y su pleno ejercicio; iii) fomentar su participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones; iv) estimular la autonomía económica de las mujeres y la superación de la pobreza; v) aumentar el bienestar y la calidad de vida de las mujeres; e vi) incorporar el enfoque de género en las políticas públicas.

Por otro lado, Bachelet también pudo visibilizar temas específicos, como el tratamiento de la violencia doméstica –que pasó a ser identificada como un acto de discriminación y llevó a cabo dos programas: el Programa “Chile crece contigo” y “Reforma al sistema de protección social” orientados a dar mayores posibilidades para el empleo femenino y a corregir las desigualdades de género del sistema al incorporar la llamada Pensión Básica Solidaria y el bono por hijo nacido vivo para todas las madres. Luego, amplía el rango de iniciativas orientadas a la autonomía femenina, añadiendo el “Programa Chile Solidario” el cual priorizó los hogares con jefatura femenina en la selección de familias pobres; la no discriminación en los seguros de salud a las mujeres en edades fértiles, la implementación del “currículum ciego” en el sector público, la ley de igualdad salarial entre hombres y mujeres y el denominado Código de Buenas Prácticas en el desempeño del empleo femenino (Fernández Ramil, Rubilar Leal, 2011).



## Observatorio de Política Exterior Argentina

En cuanto al mandato de Cristina Fernández, una de las políticas excepcionales en materia de diversidad de género ha sido, la sanción, en el año 2010, de la ley de Matrimonio Igualitario, con iguales derechos que el matrimonio convencional, convirtiendo a Argentina en el primer país de América latina -y el décimo del mundo- en permitir el casamiento entre personas del mismo sexo. Junto con ello, en 2012, se promulgó la Ley de Identidad de Género, que permite que travestis, transexuales y transgéneros sean inscriptos en sus documentos de identidad con el nombre y sexo de elección, y además obliga al Estado a solventar las operaciones de cambio de sexo. Otra de las leyes más destacadas de América Latina y considerada como un ordenamiento que debería ser imitado por el resto de los países de la región pues se impone una acción mancomunada para combatir el delito fue la modificación en 2012, de ley de Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas del 2008. Por un lado, se eliminó la diferencia de trato entre mayores y menores de 18 años, considerando irrelevante el consentimiento supuestamente prestado por la víctima a cualquier edad, por otro, se exigió que las penas sean de cumplimiento efectivo sin importar el caso (Barrancos, 2015).

Tampoco se puede pasar por alto la reforma del Código Penal, en noviembre de 2012, al introducir la figura de femicidio, como agravante del tipo de homicidio en el Código Penal y, además, se derogó la figura del avenimiento, en virtud de la cual un violador o responsable de abuso sexual podía eludir la sanción si contraía matrimonio con la víctima. Además, se han establecido distintos programas de asistencia a la víctimas, como lo es el programa "Las Víctimas contra las Violencias", que dispone de móviles para acudir al auxilio ante un llamado de emergencia. Finalmente, también bajo la presidencia de Fernández se impulsó desde el Ministerio de Seguridad acciones de promoción de derechos de las mujeres en las fuerzas armadas mientras que, a través del Ministerio de Defensa, se incorporó la perspectiva de género en las misiones de paz. Se realizaron campañas y ciclos televisivos de sensibilización y concientización sobre los distintos tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, nuevas masculinidades y trata con fines de explotación sexual, en articulación con organismos internacionales, nacionales y organizaciones sociales (ELA, 2009).

En el ámbito internacional, la presidenta Bachelet apoyó la agenda internacional a favor de la equidad, asistiendo a conferencias regionales y seminarios y foros internacionales. En su discurso ante la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en Quito en 2007, señaló: "Nuestra preocupación por la mujer, no se trata solamente de un arranque feminista de esta Presidenta. Por cierto, pero no es solamente eso, no es sólo un imperativo ético, no es sólo un imperativo político, es también una necesidad de desarrollo para nuestros países. No es posible que nuestros países desaprovechen el talento de más de la mitad de su población. Si nos queremos desarrollar de verdad, integralmente, tenemos que aprovechar todo nuestro potencial. ¿Y



## Observatorio de Política Exterior Argentina

qué nos dice la evidencia? Nos dice que los países y las empresas pierden mucho económicamente al no incorporar en plenitud el potencial de la población femenina” (Dirección de Prensa Chile, 2007).

Aquí es menester mencionar que Bachelet asumió en enero de 2011 el cargo de secretaria Adjunta de ONU-Mujeres, institución de Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Se considera que el motivo del nombramiento en dicho cargo fue el reconocimiento a Bachelet por su destacado rol en la promoción de la igualdad de género como presidenta de Chile (Fernández Ramil, Rubilar Leal, 2011).

En lo que respecta a Cristina Fernández, a partir del 2010 comienza a haber una importante participación e intervención de Argentina en conferencias y debates basados en la defensa de los derechos humanos de la mujer, fundamentalmente desde un enfoque del género. En este sentido, cabe destacar las intervenciones de la delegación argentina en los debates de la Comisión de Derechos Humanos. Aquí cabe destacar la intervención de Cristina Fernández en el “Encuentro de Líderes Mundiales para la Igualdad de Género y Empoderamiento de la Mujer: un compromiso para la acción” realizado en el año 2005. Fernández afirmó que en Argentina se desarrolló “un fuerte proceso de inclusión social que ha traído aparejado la mayor oportunidad de igualdad para la mujer”, continuó la mandataria, y enumeró los programas y las políticas activas en ese sentido, como la Asignación Universal por Hijo, la Asignación Universal por Embarazo, la promoción de la educación pública y gratuita desde el nivel inicial hasta la universidad, lo que “ha permitido, paulatinamente, junto a leyes de identidad de género y de protección de la mujer, un fuerte descenso en la brecha de desigualdad”. Así también recalcó que las políticas deben estar destinadas a la cultura, esto es, al empoderamiento de la mujer o cual no debe estar motivado por la obligación jurídica que imponen las convenciones o tratados internacionales sino que tiene que ser producto de la convicción de hombres y mujeres en la consecución de la igualdad de género (Casa Rosada).

### **Desafíos en la reducción de la brecha de género**

Como sostienen algunas autoras, Chile carece de medidas de acción afirmativa, como si lo tiene Argentina. Si bien Bachelet envió un proyecto de ley para el establecimiento de cuotas de género junto con el de reforma del sistema binominal, ambos proyectos no fueron concretados no sólo porque no llegaron a ser presentados en el Congreso sino también porque los partidos políticos se han mantenido al margen de la lucha por los derechos de la mujer. A ello se suma que el país trasandino es uno de los pocos estados de la región que carece de cuotas de género a lo que se debe agregar la



## Observatorio de Política Exterior Argentina

resistencia a ratificar el Protocolo Facultativo de la CEDAW (Fernández Ramil, Oliva Espinosa, 2012).

En este sentido, uno de los principales retos que enfrentó la presidencia de Bachelet fue la escasa presencia femenina en el Parlamento, los municipios y en el servicio exterior. A ello se debe agregar la persistencia de la desigualdad de las mujeres chilenas en el ámbito de la familia y su participación limitada en la vida laboral del país, debido a concepciones estereotipadas de su rol social como mujeres y como madres. En consecuencia se mantiene un desequilibrio en la asignación social de responsabilidades familiares, que limita las opciones de las mujeres de incursionar y progresar en el ámbito laboral y político (CIDH, 2007).

En cuanto a la Argentina, si bien ha sido un país líder en el empleo de cuotas electorales que demostró un importante avance en el acceso de mujeres a cargos electivos, no posee un Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) nacional a diferencia de Chile. Aunque existen diversas normas y programas con la misión de promover la equidad, se considera que la falta de un PIO nacional que englobe la promoción de medidas destinadas a la igualdad de género atenta contra la institucionalización de una estrategia sólida y sostenida en el tiempo (Fernández Ramil, Oliva Espinosa, 2012).

Por consiguiente, las cuestiones pendientes en materia de género están centradas en las deficiencias estructurales de las instituciones encargadas de la aplicación de los programas y las políticas nacionales con perspectiva de género, por la falta de recursos financieros y humanos para la consecución de las medidas mencionadas. Esto a su vez debilita la consecución de la igualdad efectiva entre los géneros, en particular en el ámbito civil, político, económico, social y cultural, sobre todo para las mujeres que sufren múltiples formas de discriminación (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2015).

### **Conclusión**

Tanto Michelle Bachelet como Cristina Fernández han demostrado, durante las gestiones bajo estudio, su compromiso con el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres, intentado situarlas como sujetos de derecho. Este compromiso se materializó no sólo mediante leyes y organismos nacionales que buscaron transformar la situación de la mujer en la vida diaria, reflejo de las Convenciones que ratificaron ambos países, sino también a través de la participación de Bachelet y Fernández en diversas Conferencias sobre la mujer.

Teniendo en cuenta lo que postulan las teorías de género y partiendo de que la condición de género influye y modela de forma inevitable el desarrollo de estrategias y



## Observatorio de Política Exterior Argentina

estilo de una mujer en espacios de poder (Genovese, Thompson, 1997), las políticas domésticas implementadas a favor de los derechos humanos de la mujer, ejercieron una gran influencia en las medidas de política exterior adoptadas a este respecto. De esta forma, Bachelet y Fernández, cada una con su propio estilo de liderazgo y oratoria, desplegaron una conducta exterior, coincidente con estas políticas nacionales, a través de su participación en debates y conferencias internacionales y en la presentación de propuestas destinadas a mejorar la situación política, social, cultural y económica de la mujer desde una mirada del género.

De igual forma, como argumentan Koch y Fulton (2011), las dos presidentas mostraron un mayor interés por cuestiones como, la discriminación en todas sus formas, la educación y la salud desde una perspectiva integral, y el bienestar familiar que también formaron parte de su agenda exterior haciéndolas más competentes en esta área.

Las materias pendientes en la consecución de la igualdad de género, se concentraron, en el caso de Bachelet, en la subrepresentación de las mujeres en los espacios políticos y, en el caso de Fernández, en las dificultades por lograr la transversalidad de género en las políticas implementadas para tal fin. No obstante, se considera que dichos obstáculos respondieron también a una combinación de factores coyunturales y estructurales. Es decir, no fue producto tanto de la falta de interés y convicción de las presidentas sino de las situaciones coyunturales que generaron que los temas de agenda doméstica e internacional priorizaran otras áreas de las mismas, sumado a la persistencia de estereotipos de género en la clase política que influyó en la no consecución de otras medidas orientadas a reducir las brechas de inequidad y exclusión.

A partir de lo expuesto, se puede vislumbrar cómo Bachelet y Fernández impactaron e influenciaron sobre su gobierno y en el sistema político en general, al ser las primeras mujeres elegidas democráticamente en sus respectivos países, al empoderar a la mujer en los diversos ámbitos de la vida diaria, al luchar (y romper en algunos casos) contra los estereotipos de género persistentes en la sociedad, y en función de ello, promover políticas que generen la transformación política y socio-cultural que logre la igualdad de género a nivel nacional e internacional. Así también, se demuestra que su condición de mujer no implica necesariamente que dejen de lado las temáticas propias que toda persona que detenta el ejecutivo debe atender, de la misma forma que la presión de los intereses políticos y económicos en juego así como el peso de los partidos políticos tradicionales, las han llevado a priorizar otras áreas de la política interna e internacional. En suma, la relación y el efecto sobre los diversos elementos del gobierno y del sistema político demuestran hasta qué punto algunas características del sistema están





## Observatorio de Política Exterior Argentina

institucionalizadas y se mantienen constantes y cómo otras varían en función de la identidad de los representantes, en este caso, de la condición de género.

### Bibliografía

BARRANCOS, Dora. 2015. "Mujeres: Los Nuevos derechos y los que aguardan" en *Las mujeres conquistando derechos, en los 30 años de democracia*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: APDH Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, 135-142.

BERMÚDEZ, S., LONDOÑO, M. y TICKNER, A. B. (1999). Los aportes de la perspectiva de género al conocimiento de las ciencias sociales, la teoría de las relaciones internacionales y la concepción de los espacios. *Colombia Internacional*, 45, 27-38.

BIBLIOTECA MINISTERIO DE SALUD DE CHILE. Biografía Dra. Michelle Bachelet Jeria. Disponible en: <http://www.bibliotecaminsal.cl/wp/wp-content/uploads/2011/09/Biografia-Dra-Michelle-Bachelet-Jeria.pdf>. Fecha de consulta: 25/08/2016.

Casa Rosada. Presidencia de la Nación. Cristina Fernández destacó ante la ONU los avances en igualdad de género y afirmó que "las mujeres debemos instalar la lucha con mayor fuerza, por nuestros hijos y por nuestros nietos". Disponible en: <http://www.caserosada.gob.ar/informacion/archivo/29090-cristina-destaco-ante-la-onu-los-avances-en-igualdad-de-genero-y-afirmo-que-las-mujeres-debemos-instalar-la-lucha-con-mayor-fuerza-por-nuestros-hijos-y-por-nuestros-nietos>. Fecha de consulta: 31/08/2016.

CIDH. (2007). Comunicado de prensa n° 50/07. Relatoría sobre los derechos de las mujeres de la CIDH. La CIDH concluye visita a Chile. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/Comunicados/Spanish/2007/50.07sp.htm>

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (2010). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer Argentina, 46° período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 12 a 30 de julio. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8408.pdf?view=1>

Consejo Nacional de las Mujeres. (2014). Violencia de género. Argentina: Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Disponible en: <http://www.cnm.gov.ar/AreasDeIntervencion/ViolenciaDeGenero.html>. También disponible en edición impresa.

ECOSOC. (1997). Informe: "Mainstreaming" la perspectiva de género en todas las políticas y programas del Sistema de Naciones Unidas. A/52/3: 27-34.

Dirección de Prensa República de Chile. (2007). Intervención de s.e. la presidenta de la república, Michelle Bachelet, ante décima conferencia regional de la mujer de América Latina y el Caribe. Disponible en:





Observatorio de Política Exterior Argentina

<http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/0/29390/DiscursoBachelet.pdf>. Fecha de consulta: 05/09/2016.

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). (2009). Informe sobre género y derechos humanos en Argentina (2005-2008). - 1a. ed. - Buenos Aires: Biblos.

ENLOE, Cynthia. (1989). *Bananas, Beaches and Bases. Making feminist sense of International Politics*. Los Angeles: The University of California Press.

FERNÁNDEZ PONCELA, Ana María. (2008). Las mujeres en la política latinoamericana. Nuevos liderazgos, viejos obstáculos. *Nueva Sociedad*, 218: 57-71. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/nuevos-liderazgos-viejos-obstaculos/>

FERNÁNDEZ RAMIL, María de los Ángeles. (2008). Equidad Política de Género en el Chile Actual: entre Promesas y Resistencias. *Anuario de Derechos Humanos*, 4: 221-228. Disponible en: <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewPDFInterstitial/13661/13943>

FERNÁNDEZ RAMIL, María de los Ángeles; RUBILAR LEAL, Fernando. (2011). En el nombre del género: el caso de Michelle Bachelet. *Desigualdade & Diversidade, Revista de Ciências Sociais*, Rio: PUC, 9:135-156.

FERNÁNDEZ RAMIL, María de los Ángeles; ESPINOSA, Daniela Oliva. (2012). Presidentas latinoamericanas e igualdad de género: un camino sinuoso. *Nueva Sociedad*, 240: 119-133. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/presidentas-latinoamericanas-e-igualdad-de-genero-un-camino-sinuoso/>

FRANCESCHET, Susan. (2006). El triunfo de Bachelet y el ascenso político de las mujeres. *Nueva Sociedad*, 202: 13-22. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/el-triunfo-de-bachelet-y-el-ascenso-politico-de-las-mujeres/>

GENOVESE, Michael y THOMPSON, Seth. (1997). Las mujeres dirigentes del ejecutivo ¿Qué importancia tiene el género? En: *Mujeres líderes en política: Modelos y Prospectiva*. Madrid: Narcea S.A.

GÓMEZ SÁNCHEZ, Elisa. 2008. Los derechos de la mujer como derechos humanos: Concepto, desarrollo y la aportación del Sistema Interamericano. *Nueva Visión Socialdemócrata "Los derechos Humanos en México"*, 13: 133-43.

KOCH, M. y FULTON, S. (2011). In the Defense of Women: Gender office holding and national security policy in established democracies. *The Journal of Politics*, 73 (1), 1-16.

LEMMON, Gayle Tzemach. (2013). Why should U.S. foreign policy include a focus on women in international development? Council on Foreign Relations. Disponible en: <http://www.cfr.org/women/whyshould-us-foreign-policy-include-focus-womeninternational-development/p31128>

MONROY HERNÁNDEZ, María Catalina. (2015). Percepción de la política exterior colombiana desde un enfoque biológico de género. *Oasis*, 23:77-95. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18601/16577558.n23.05>

RIGAT-PFLAUM, María. (2008). Gender Mainstreaming Un enfoque para la igualdad de los géneros. Fundación Friedrich Ebert.



Observatorio de Política Exterior Argentina

Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM). (2007). Agenda de género 2006–2010: Gobierno Presidenta Michelle Bachelet Jeria. Santiago: SERNAM. Disponible en: [http://www.sernam.cl/cedocvi/estudios/pdf/REC\\_20080627\\_114431.pdf](http://www.sernam.cl/cedocvi/estudios/pdf/REC_20080627_114431.pdf)).

TICKNER, Ann. (2005). What is your research program? Some feminist answers to International Relations methodological questions. *International Studies Quarterly*, 1-21.

VALDÉS, Teresa. (2010). El caso de Michelle Bachelet ¿Género en el poder? *Latin American Research Review*, 45, 248-273.

VALDÉS, Teresa. (2013). La CEDAW y el Estado de Chile: viejas y nuevas deudas con la igualdad de género. *Anuario de Derechos Humanos*, 9: 171-181.

VALENZUELA SOMOGYI, Mariana. (2013). El uso del género como un recurso político: el caso de las presidentas Michelle Bachelet (Chile) y Cristina Fernández (Argentina). Grupo de Trabajo N° 11 “Género, Desigualdades y Ciudadanía”. XXIX Congreso Asociación Latinoamericana de Sociología, del 29 de septiembre al 4 de octubre.