



III Informe Regional del Sistema FLACSO

POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN EL SIGLO XXI

NUEVOS PROTAGONISMOS Y VIEJOS DILEMAS EN TIEMPOS DE INCERTIDUMBRE



FLACSO

III INFORME REGIONAL DEL SISTEMA FLACSO

POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN EL SIGLO XXI.

**NUEVOS PROTAGONISMOS Y VIEJOS DILEMAS
EN TIEMPOS DE INCERTIDUMBRE**



FLACSO

303.4

P769p Políticas públicas de igualdad de género en América Latina y el Caribe en el siglo XXI : nuevos protagonismos y viejos dilemas en tiempos de incertidumbre [recurso electrónico] / Ana Gabriela Fernández Saavedra, coordinadora ; Carmen Beramendi Usera, coordinadora. – primera edición – San José, Costa Rica : FLACSO, 2023.

E-pub : pdf ; 2 Mb

ISBN 978-9977-68-344-7

1. GÉNERO – AMÉRICA LATINA. 2. GÉNERO – CARIBE (REGIÓN). 2. IGUALDAD. 3. DERECHOS CIVILES. 4. DERECHOS HUMANOS. I. Fernández Saavedra, Ana Gabriela, coordinadora. II. Beramendi Usera, Carmen, coordinadora. III. Título.



FLACSO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN EL SIGLO XXI.
NUEVOS PROTAGONISMOS Y VIEJOS DILEMAS
EN TIEMPOS DE INCERTIDUMBRE**

FLACSO SECRETARIA GENERAL

Josette Altmann-Borbón, Secretaria General

Cinthy Fernández Lépiz y Esteban Zolezzi
Editores

FLACSO URUGUAY

Ana Gabriela Fernández Saavedra y Carmen Beramendi Usera
Coordinadoras y editoras

ISBN: 978-9977-68-344-7

Imagen de portada Liliana Pertuy.

Diagramación e impresión:
Otto Segura – ottosegura@pdigitalcr.com

Impreso en San José, Costa Rica
Marzo 2023

Las opiniones que se presentan en este libro, así como los análisis e interpretaciones que él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores(as) y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO, ni de las instituciones a las que se encuentran vinculados(as).

ISBN: 978-9977-68-344-7



TABLA DE CONTENIDO

POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN EL SIGLO XXI. NUEVOS PROTAGONISMOS Y VIEJOS DILEMAS EN TIEMPOS DE INCERTIDUMBRE

PRESENTACIÓN

Josette Altmann–Borbón, Ph.D. Secretaria General de la FLACSO 5

INTRODUCCIÓN

Ana Gabriela Fernández Saavedra y Carmen Beramendi Usera, FLACSO Uruguay..... 7

La igualdad de género en Argentina: avances, tensiones y propuestas en un escenario de transformaciones complejas.

Comisión de Igualdad de Género, FLACSO Argentina 15

Igualdade de Gênero: avanços e desafios no Brasil no século XXI.

Ana Luiza Matos de Oliveira, Andrea Azevedo, Júlia Tibiriçá, Marilane Oliveira Teixeira
y Mary Garcia Castro, FLACSO Brasil..... 47

Avances y desafíos en las políticas públicas de igualdad de género en Chile: el rol de FLACSO y el movimiento feminista en la teoría y práctica

Daniela Horta y Lucía Miranda, FLACSO Chile 67

Igualdad de género y empoderamiento de la mujer en Costa Rica: avances y desafíos

Maritza Rojas y Cathalina García, FLACSO Costa Rica 81

Docencia, investigación y articulación para las transformaciones de género: la experiencia de FLACSO–Cuba

Geydis Elena Fundora Nevot, Tania Caram León, Danay Díaz Pérez y Giselle Armas Pedraza, FLACSO Cuba..... 111

Los altibajos de las políticas de género en Ecuador (2007–2021).

Liudmila Morales y Virginia Villamediana, FLACSO Ecuador 135

Las mujeres en Guatemala: avances y desafíos en el siglo XXI.

Ana Silvia Monzón Monterroso, FLACSO Guatemala 165

Los retos de las políticas públicas en la garantía de derechos para las mujeres en un Estado de democracia incipiente (1998–2022)

Luisamaría Aguilar, FLACSO Honduras 189

La violencia de género en contra de las mujeres en las Instituciones de Educación Superior mexicanas

Chloé Constant, FLACSO México 207

La situación de los derechos de las mujeres en República Dominicana: una mirada a los avances, retrocesos y desafíos

Ivanna Molina Peña, FLACSO República Dominicana 229

Políticas públicas de igualdad de género en los últimos 20 años en Uruguay: avances y desafíos.

Leticia Benedet, Magdalena Caccia e Isabel Pérez de Sierra, FLACSO Uruguay 251

Reflexiones y desafíos colectivos en materia de igualdad de género

Ana Gabriela Fernández Saavedra y Carmen Beramendi Usera, FLACSO Uruguay..... 271

SOBRE LAS PERSONAS AUTORAS..... 285

En relación con los crímenes de odio en contra de personas de la comunidad LGBTIQ+,¹⁴ el último informe del Observatorio Nacional de Crímenes de Odio LGBT consignó que, en 2020, ocurrieron 152 delitos de este tipo.¹⁵ El 57% corresponden a lesiones al derecho a la vida (14 asesinatos, 5 suicidios y 67 muertes por abandono estatal histórico y estructural) y el restante 43% a lesiones al derecho a la integridad física. En cuanto a las identidades vulneradas, 84% corresponden a mujeres trans, 12% a varones gay cis, 3% a lesbianas y 1% a varones trans.

Asistencia y servicios brindados por el Estado para víctimas

En cuanto a las herramientas estatales para las víctimas de violencia, si bien las denuncias pueden llevarse a cabo en cualquier comisaría argentina, en algunos lugares del país existen instituciones especializadas como la Comisaría de la Mujer. A su vez, Juzgados de Paz o Familia y la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia también aceptan oficialmente denuncias. Por su parte, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) puede recibir las (aunque no de manera oficial) y, además, asesora a las víctimas. Desde este organismo, periódicamente se realizan campañas de concientización contra la discriminación. Asimismo, los Centros Integrales de la Mujer brindan orientación o patrocinio jurídico y asistencia psicológica a las víctimas y los “Equipos Móviles del Programa Las Víctimas Contra Las Violencias” del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos —integrados por profesionales de la psicología, el trabajo social y el derecho— les brindan acompañamiento y apoyo. Otra herramienta estatal es la atención, contención y asesoramiento a las víctimas de violencia a través de la línea telefónica 144.

Respecto a la población LGBTIQ+, si bien no existen instituciones de alcance nacional, en

algunas provincias se gestaron áreas del poder ejecutivo que tienen como meta la inclusión de este colectivo. Ciudades como Rosario (2016) o Buenos Aires (2019) cuentan con entes gestionados por organizaciones de la sociedad civil y el Estado que brindan información, protección, contención y asesoramiento a las víctimas.¹⁶ Además, la Ciudad de Buenos Aires dispone de la Defensoría LGBT, que brinda asesoramiento jurídico gratuito ante episodios discriminatorios. En esta misma ciudad, en 2017, se inauguró la primera Casa Trans de América Latina con objetivos similares a los de las anteriores. Para todas las acciones descriptas en este apartado, Argentina destina un presupuesto específico.

6) Participación política¹⁷

Durante los últimos 40 años, los movimientos de mujeres, feministas y LGBTIQ+ en Argentina han tenido un rol central en la visibilización de diferentes demandas y problemáticas. Así, por ejemplo, en la década de 1970, durante la última dictadura cívico-militar (1976–1983), el movimiento de mujeres luchó contra la violación a los derechos humanos de presos/as políticos/as e impulsó la búsqueda de desaparecidos/as, siendo el caso más emblemático el de las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo. Las primeras tuvieron como objetivo recuperar con vida a los detenidos/as por la dictadura, y las segundas localizar y restituir a sus legítimas familias a niños y niñas desaparecidos/as por la dictadura. Algunos años antes, se había conformado la agrupación de varones homosexuales “Grupo Nuestro Mundo”, integrada mayoritariamente por trabajadores y exmiembros del Partido Comunista. A inicios de los 1970, y junto a otros colectivos, dieron forma al Frente de Liberación Homosexual. Con un discurso antiimperialista, anticapitalista y antipatriarcal, demandaban el fin de las persecuciones, el cese de los edictos policiales y la libertad de homosexuales detenidos. Según entendían, el cambio debía ser de raíz, motivo por el cual buscarían vincularse

14 Ocasiones donde la orientación sexual, la identidad y/o la expresión de género de las víctimas fue usada como excusa para vulnerar sus derechos.

15 Los datos del informe surgen de notas en medios de comunicación o de denuncias a la Defensoría LGBT por lo tanto no pueden ser considerados como exactos.

16 Nos referimos a Casa LGBTIQ+ y Casa del Orgullo, respectivamente.

17 Autores/as: Verónica Soto Pimentel y Zahiry Martínez Araujo, Área de Estudios y Políticas Públicas de FLACSO Argentina; Fernando Rada Schultze, becario postdoctoral de CONICET con sede en FLACSO Argentina; Paula Canelo, Instituto de Investigaciones Sociales de América Latina (IICSAL–FLACSO–CONICET) y Jorgelina Loza, Área de Relaciones Internacionales, FLACSO Argentina.

a los movimientos sociales de izquierda de la época. Empero, con el rechazo por parte de estas organizaciones, sumado al advenimiento de la última dictadura militar, finaliza la actividad de estas primeras agrupaciones.

En las décadas 1980 y 1990 surgieron varias expresiones y acciones lideradas por el movimiento feminista argentino: las luchas por la despenalización del aborto a través de la Comisión por el derecho al aborto (1988); la inauguración del Encuentro Nacional de Mujeres (1986); y la emergencia del feminismo popular, expresado en la constitución en octubre de 2003 de la Primera Asamblea de Mujeres Piqueteras de la Argentina en reacción a la pobreza extrema producida por las políticas neoliberales de 1990. Por su parte, con el regreso de la democracia, las organizaciones de la diversidad sexual incorporaron a sus reclamos el discurso de los derechos humanos y buscaron la aprobación de medidas que protegieran al colectivo por medio de la acción parlamentaria. Así, en 1992, la Comunidad Homosexual Argentina consiguió la personería jurídica y realizó la Primera Marcha del Orgullo en Buenos Aires. Además, comenzaron a realizarse los primeros Encuentros Nacionales de organizaciones de la diversidad sexual, al tiempo que las personas travestis y trans se incorporaron al movimiento, con ejemplos como la Asociación de Travestis Transexuales y Transgéneros de Argentina (ATTA) en 1993. Valiéndose del estatus autónomo de la Ciudad de Buenos Aires y aprovechando la valoración de los nuevos movimientos sociales y el desprestigio de las instituciones clásicas producto de la crisis del 2001, se logró la aprobación de la unión civil para parejas del mismo sexo (2002); primera legislación de este calibre en América Latina.

A partir del siglo XXI, la movilización feminista y los movimientos de la diversidad sexual adquirieron una potencia pública sin precedentes, generando reacomodos en todo el sistema político y social. En el caso del movimiento de mujeres, esta efervescencia se manifestó con la gran convocatoria de #NiUnaMenos en 2015 (ya descrita en apartados anteriores), los “pañuelazos” por la legalización del aborto y la masificación, no sólo nacional sino también

mundial, de las marchas conmemorativas y el primer paro de mujeres (“8M”) realizado el 8 de marzo¹⁸ de 2017. Estas manifestaciones lograron hacer públicas ciertas problemáticas reducidas al ámbito privado y que, en muchos casos, eran naturalizadas como parte constitutiva de las relaciones sexo–genéricas, tales como la violencia de género, la discriminación y la dominación patriarcal sobre la mujer. Algunos avances claves de este periodo son: la sanción en 2019 de la Ley Micaela (explicitada en el apartado anterior) y, en 2020, la aprobación de la legalización de la interrupción voluntaria del embarazo (tal como se detalló en la sección salud).

En el caso de los movimientos LGBTQ+, aparecieron nuevas organizaciones y se dio una ampliación de derechos sin precedentes, incorporándose activistas en diversas áreas del Estado. Una organización clave en este período es la Federación Argentina LGBT (2005), que aúna a múltiples asociaciones civiles de todas las provincias del país. En cuanto al avance de derechos, en 2010 se aprobó el Matrimonio Igualitario, en 2012, la Ley de Identidad de Género —que no patologiza las identidades trans— y en 2021 se comenzó a implementar la Ley de Cupo laboral para personas travestis, transexuales y transgénero en el ámbito público (tal como se detalló en el apartado dedicado a empleo).

Este creciente protagonismo de los movimientos de mujeres y diversidades en la escena pública, se vio acompañado por un aumento relativo de su participación en los espacios más altos de toma de decisiones. Argentina implementó leyes de acción afirmativa de incremento de la participación femenina en los espacios parlamentarios nacionales (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores) y provinciales. La Ley 24012 (1991) —primera cuota legal a nivel mundial para aumentar la representación parlamentaria femenina— fijó una cuota del 30% en el sistema electoral, iniciativa que fue seguida por numerosos países latinoamericanos. Estas reformas lograron incrementar la representación femenina en ambas cámaras y en las legislaturas provinciales.

Sin embargo, en enero de 2020, Argentina había descendido al puesto 19 del ranking de parlamentos

18 Fecha en que se celebra anual y mundialmente el Día de la Mujer Trabajadora.

nacionales con mayor porcentaje de legisladoras y las mujeres estaban subrepresentadas en las posiciones jerárquicas (autoridades de las cámaras, comisiones más relevantes y presidencias de los bloques partidarios). En el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial la desigualdad de género es aún mayor. Desde 1983, sólo una mujer (Cristina Fernández) fue electa (y reelecta) como presidenta de la Nación, y sólo dos mujeres fueron vicepresidentas. En los gabinetes nacionales las ministras entre 1983 y 2020 han sido solo el 11%, y las altas funcionarias mujeres siguen siendo una minoría, están ausentes en las áreas de gestión decisivas (como las económicas) y tienden a ocupar cargos de menor jerarquía que los varones, al igual que en la mayoría de los gabinetes subnacionales. En cuanto a los ejecutivos provinciales, desde 1983, solo 7 mujeres fueron electas gobernadoras, representando sólo el 8,3%, y en los ejecutivos municipales, solo el 10% de los/as intendentes son mujeres. Un panorama similar se observa en el Poder Judicial. Aunque en 2019 estaba integrado por un 56% de mujeres, su participación se reducía significativamente en las posiciones jerárquicas: la Corte Suprema de Justicia estaba integrada por 4 varones y 1 mujer, mientras que solo el 44% de los magistrados, defensores y fiscales y el 28% de los/as ministros/as, defensores/as y procuradores/as generales eran mujeres.

Finalmente, importa mencionar cómo la Argentina se ha incorporado a los procesos de regionalización de los movimientos feministas y de mujeres, que comenzaron en 1981 con la creación de los Encuentros Feministas Latinoamericanos. La década de 1990 muestra una mayor visibilización y participación en las escenas políticas nacional y regional de las organizaciones feministas y un proceso de “ongeización” del movimiento de mujeres. La apertura de los organismos internacionales a la participación de la sociedad civil fue fundamental para la profundización del acceso de las organizaciones al escenario regional, así como para la construcción de nuevas estrategias de incidencia y el reforzamiento de lazos transnacionales.

El final del siglo XX también fue el momento de consolidación de muchas redes temáticas de

acción colectiva regional como producto de un intenso activismo previo (de hecho, en 1975 se había realizado en México la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, que contó con un foro paralelo de organizaciones sociales) y en el marco de la participación de las conferencias mundiales organizadas por Naciones Unidas. En 1994 se conformó la Comisión de la Mujer dentro de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, orientada a monitorear la situación de las mujeres en el ámbito laboral de los países integrantes del Mercosur. Más adelante, se institucionalizó una agenda de género transversal con la creación de la Reunión Especializada de la Mujer (REM) en 1998, que fue reemplazada en 2011 por la Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer del Mercosur (RMAAM).

7) Ciencia, tecnología e innovación¹⁹

En las últimas dos décadas, se registra en el país un incremento notable de las iniciativas orientadas a impulsar la participación de las mujeres en la ciencia y la tecnología e innovación (CTI). La fuerte presencia del movimiento de mujeres y feminista y sus propuestas, la vertiginosa expansión de la sociedad de la información y del conocimiento y el reconocimiento en las agendas internacionales de la incidencia de estas disciplinas en el desarrollo económico, productivo y social de los países son algunos de los factores que contribuyeron a favorecer este avance no solo a nivel nacional, sino también regional y global.

La participación de las mujeres en ciencia y tecnología en Argentina

Desde la década de 1960, se observa en el país un aumento sostenido de la participación de las mujeres en la educación superior. Según datos del Sistema Universitario Argentino (2020), en 2018 ellas representaban el 58,1% del alumnado y el 61,2% entre los/as egresados/as. Esta tendencia paritaria, sin embargo, no alcanza a todas las ramas de conocimiento. Si bien ellas son mayoría entre los/as estudiantes de grado en Ciencias de la Salud (73%), Ciencias Humanas (70,3%), Ciencias Básicas (61,3%) y Ciencias Sociales (58,1%), su participación

19 Autora: Gloria Bonder, directora Área Género, Sociedad y Políticas, FLACSO Argentina, con la colaboración de Anabella Benedetti.