



RESUMEN
EJECUTIVO DEL DIAGNÓSTICO DE LA
SITUACIÓN DE LA IGUALDAD SOCIAL DE LAS
PERSONAS LGTBI+ DE LA COMUNIDAD
FORAL DE NAVARRA

Nafarroako  Gobierno
Gobernua de Navarra

Nafarroako Berdintasunerako Institutua
Instituto Navarro para la Igualdad

Título :	Resumen ejecutivo del Diagnóstico de la situación de la igualdad social de las personas LGTBI+ de la Comunidad Foral de Navarra
Impulsa	Instituto Navarro para la Igualdad C/Alhóndiga 1,2º 31002 Pamplona
Asistencia Técnica	Kualitate Lantaldea y ALDARTE-Centro de Atención a gais, lesbianas y personas trans

INDICE

I.	<u>PRESENTACIÓN</u>	4
II.	<u>NOTA METODOLÓGICA</u>	6
III.	<u>CONTEXTUALIZACIÓN</u>	8
IV.	<u>MARCO NORMATIVO</u>	10
V.	<u>MARCO CONCEPTUAL DE REFERENCIA, MARCO TEÓRICO</u>	12
VI.	<u>EL RETO DE CUANTIFICAR LAS REALIDADES LGTBI+</u>	15
VII.	<u>DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL</u>	18
VIII.	<u>DIAGNÓSTICO SOCIAL</u>	22
IX.	<u>CONCLUSIONES</u>	26

I. PRESENTACIÓN

El documento que se presenta a continuación constituye el resumen ejecutivo del “Diagnóstico de la situación de la igualdad social de las personas LGTBI+ de la Comunidad Foral de Navarra” en base al proceso desarrollado entre junio y agosto de 2018 y el desarrollado anteriormente en 2017 y que dio lugar al documento de “Realidades, necesidades y discursos LGTBI+ en Navarra – Estudio de situación de los colectivos y asociaciones LGTBI en la Comunidad Foral de Navarra”.

Este diagnóstico ha sido facilitado por el Instituto Navarro de la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutua (en adelante INAI/NABI) y se trata de una herramienta que habla directamente de las personas sobre quienes se dirigen las medidas establecidas en la Ley Foral 8/2017, 19 de junio, para la Igualdad Social de las personas LGTBI+¹. El diagnóstico forma parte de las iniciativas que el INAI/NABI pone en marcha para impulsar el conocimiento sobre la realidad de las personas LGTBI+ en Navarra y dará paso al Plan de Acción de desarrollo de la Ley Foral 8/2017 de 19 de junio para la Igualdad social de las personas LGTBI+.

En el año 2017 se realizó el estudio las Realidades, necesidades y discursos LGTBI. Estudio de situación de los colectivos y asociaciones LGTBI en la Comunidad Foral de Navarra (INAI/NABI, 2017). El presente diagnóstico se vincula con este estudio y forma parte de la necesidad de conocer en su mayor amplitud y de saber de qué se está hablando cuando hacemos referencia a las realidades de las personas LGTBI+ en Navarra

El diagnóstico sobre la situación de la igualdad social de las personas LGTBI+ de la comunidad foral de Navarra tiene como objeto arrojar un reflejo de las realidades que viven en Navarra las personas LGTBI+ en diferentes ámbitos sociales, así como en sus relaciones con la administración, con el objetivo de programar y adecuar de una manera coherente la implementación de la propia Ley Foral 8/2017.

¹ Las siglas LGTBI+, cuya conceptualización y utilidad se explican más en profundidad en el capítulo de marco conceptual, se refieren a las personas Lesbianas, Gais, Trans, Bisexuales e Intersexuales. El término + designa la posibilidad de considerar bajo estas siglas otras vivencias de la diversidad sexual y de género.

El diagnóstico se realiza con un enfoque de género e interseccional de forma que recabe y tenga en cuenta cómo afectan a las personas LGTBI+ otras fuentes de discriminación, aparte de la diversidad sexual y de género.

Para la realización del diagnóstico se ha desarrollado un proceso participado tanto con Departamentos del Gobierno de Navarra como con asociaciones LGTBI+ y otras de interés al objeto de dotarlo de coherencia y consistencia. El proceso llevado a cabo, la metodología desarrollada y los perfiles de las personas y entidades participantes se explican en profundidad en el apartado de metodología.

Al ser este diagnóstico una herramienta que permite vislumbrar las problemáticas específicas que afrontan las personas LGTBI+ en sus quehaceres diarios y en sus diversos ámbitos de existencia, ver sus necesidades y de lo que es posible hacer frente a ellas, permite también, plantear políticas públicas de igualdad más realistas y ajustadas a las personas LGTBI+ y a las organizaciones sociales les puede posibilitar plantear estrategias para trabajar la diversidad sexual y de género en sus ámbitos de actuación.

II. NOTA METODOLÓGICA

En el proceso de diagnóstico, tanto institucional como social, se han utilizado y articulado metodológicamente hablando, diferentes técnicas de recogida y análisis de la información desde una perspectiva fundamentalmente cualitativa con un apoyo en el análisis cuantitativo (cuestionario autoadministrado online) y considerando también como contenido propios de este diagnóstico los asociados al proceso desarrollado en 2017 que concluyó en el estudio también elaborado por el INAI/NABI “Realidades, necesidades y discursos LGTBI+ en Navarra – Estudio de situación de los colectivos y asociaciones LGTBI en la Comunidad Foral de Navarra”. La recogida de información, se ha planteado en torno a los siguientes **ámbitos temáticos**:

PARA EL DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL:

- La identificación de actuaciones que se están desarrollando en cada Departamento con el objetivo de fomentar y alcanzar la igualdad social de las personas LGTBI+.
- Necesidades no cubiertas propias del ámbito de acción de cada Departamento respecto al fomento de la igualdad social de las personas LGTBI+, por ámbitos, considerando como mínimo los siguientes: espacio público, educación, ámbito laboral y ocio.

PARA EL DIAGNÓSTICO SOCIAL:

- La identificación de necesidades y problemáticas y valoración de la percepción de seguridad por ámbitos: Salud, Educación, Ámbito Laboral, Espacio público; Ocio y Cultura y Deporte
- La identificación de propuestas de ámbitos de acción y medidas por ámbitos, así como, también por ámbitos, priorización de las medidas contenidas en la Ley Foral 8/2017.

Lo que se ha pretendido con esta metodología ha sido tener una visión global basada en el análisis de los elementos que tanto por parte de la Administración como por parte de la iniciativa social y personas a título individual, configuran las

realidades a día de hoy sobre la situación respecto a la igualdad social de las personas LGTBI+ en la Comunidad Foral de Navarra.

Para los capítulos de contextualización, marco normativo, marco teórico y el del reto de cuantificar las realidades LGTBI+ se ha trabajado desde el análisis documental y de referencias bibliográficas.

LAS TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS UTILIZADAS HAN SIDO LAS SIGUIENTES:

Para diagnóstico institucional:

- **Con los Departamentos y Organismos del Gobierno de Navarra (ámbito foral):** En el proceso de diagnóstico 2018², entrevistas semi-estructuradas en profundidad (12, respondidas tanto de forma directa como por escrito) según un guion común que se ha adaptado en función de la realidad, el posicionamiento y el discurso de cada entidad.
- **Con las Áreas de Igualdad y de Juventud de Navarra (ámbito local):** En el proceso de estudio 2017³, 18 entrevistas telefónicas semi-estructuradas a Técnicas de Igualdad de Navarra y 13 a personal técnico de juventud y Casas de la Juventud y Gaztelekus.
- **Con Servicios de carácter municipal, como Harrotu:** En el proceso de diagnóstico 2018, entrevista semi-estructurada en profundidad (1).

Para el diagnóstico social:

- Con las asociaciones LGTBI+ y otras no específicas LGTBI+:
 - En el proceso de estudio 2017, **grupo focal (7 asociaciones participantes).**
 - En el proceso de diagnóstico 2018, **jornada de trabajo con asociaciones LGTBI+ y otras no específicas LGTBI+ para contribución al diagnóstico y avance priorización líneas de acción (4 asociaciones participantes).**
 - En el proceso de estudio 2017 y **con asociaciones y colectivos de otros ámbitos sociales no específicos LGTBIQ+ de Navarra: cuestionario vía e-mail y telefónico (172 correos enviados, 123 llamadas).**
- Con personas LGTBI+, asociadas o no:
 - En el proceso de estudio 2017, **con informantes clave por su actividad profesional, entrevistas en profundidad (3).**

² El correspondiente al realizado entre los meses de junio-julio 2018.

³ Contenidos que se derivan del estudio encargado en 2017 por el INAI/NABI a la asociación Equilatera “Realidades, necesidades y discursos LGTBI+ en Navarra – Estudio de situación de los colectivos y asociaciones LGTBI en la Comunidad Foral de Navarra”

- En el proceso de estudio 2017, con personas LGTBI+ que vivían fuera de Pamplona/Iruña y que no estaban vinculadas a ninguna asociación o colectivo LGTBIQ+, entrevistas en profundidad (6).
- En el proceso de diagnóstico 2018, con personas LGTBI+ residentes en la Comunidad Foral de Navarra, cuestionario autoadministrado online de carácter extensivo, que han respondido de forma válida 116 personas.

III. CONTEXTUALIZACIÓN

La apuesta por el trabajo a favor de la igualdad social de las personas LGTBI en la Comunidad Foral de Navarra se sitúa en un contexto que tiene tres ejes fundamentales:

1.- ACUERDO PROGRAMÁTICO: El “Acuerdo programático para el Gobierno de Navarra para la legislatura 2015-2019” sirve de marco y de cuaderno de ruta en el desarrollo e impulso de políticas LGTBI en el ámbito competencial del INAI.

2.- COMISIÓN DE ATENCIÓN A LA TRANSEXUALIDAD: La creación en 2016 de la Comisión de atención a la transexualidad, impulsada desde el INAI, tenía como objetivo *poner en la agenda de los distintos departamentos la atención al colectivo LGTBI y desarrollar la Ley Foral 12/2009 de atención integral a las personas transexuales, en cumplimiento del Acuerdo programático.*

En el contexto de esta comisión se abordan diferentes cuestiones entre las que cabe destacar la realización por ejemplo, de la *Guía de Atención a la Transexualidad*. Paralelamente se abordan también en otros departamentos el *Protocolo Educativo ante casos de Transexualidad* y la creación de Transbide, como unidad de atención, referente en materia de transexualidad, transgénero e intersexualidad.

3.- APROBACIÓN DE LA LEY FORAL 8/2017, DE 19 DE JUNIO, PARA LA IGUALDAD SOCIAL DE LAS PERSONAS LGTBI+ (EN ADELANTE LEY FORAL 8/2017)

La apuesta por el desarrollo de políticas LGTBI+ tiene su colofón en la aprobación de la Ley Foral 8/2017 como instrumento de reconocimiento social y político de la diversidad sexual y afectiva en condiciones de respeto e igualdad y la asunción de dicho objetivo en aquellas materias en las que Navarra tiene competencia y la implicación directa de las administraciones en la consecución de dichos objetivos como se ha venido haciendo a través de la puesta en marcha de iniciativas de sensibilización, de formación, de atención y apoyo LGTBI+ como por ejemplo el de Harrotu⁴.

⁴ No se incluye Kattalingune, Servicio Público de Atención LGTB del Gobierno de Navarra, en este nivel ya que se crea antes de la aprobación de la Ley Foral 8/2017.

Así mismo, en este contexto del trabajo en defensa de la diversidad sexual y de género, cabe destacar el papel protagonista de los propios colectivos LGTBI+, la importancia de su reconocimiento, y el trabajo que vienen realizando en defensa de la diversidad.

UN CONTEXTO LLENO DE RETOS

Hay que hablar también de un contexto lleno de retos en este terreno de consecución y profundización de la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI+ en la sociedad navarra, porque los avances legales y el mayor reconocimiento social hacia la diversidad no se han traducido en una igualdad real, dándose todavía situaciones de discriminación hacia las personas LGTBI+ en los diferentes ámbitos de la sociedad: juventud, laboral, educación, cultura, deporte, espacio público...

El diagnóstico permite hacer una fotografía de los retos que las instituciones públicas tienen por delante en el trabajo para conseguir que la igualdad sea real, y en ese sentido el desarrollo concreto de la ley es otro de los retos actuales, un reto motivante e ilusionante para conseguir que la navarra sea una sociedad respetuosa con todas las personas.

IV. MARCO NORMATIVO

Las políticas de igualdad y LGTBI+ se encuadran en un marco normativo que va desde el ámbito internacional hasta lo más local. Este paraguas normativo se ha ido construyendo a lo largo de los años y en paralelo a la concepción de la necesidad de reconocer, poner en valor y proteger la diversidad sexual y de género.

El reconocimiento de la diversidad sexual y de género como una cuestión de Derechos Humanos, desde la Declaración Universal de 1948, pasando por los Principios de Yogyakarta, hasta las diferentes resoluciones de las Naciones Unidas dotan de un respaldo y reconocimiento internacional bajo el que se van sustentando las legislaciones y normas europeas, estatales y locales en defensa de los derechos de las personas LGTBI+ y en la implementación de normas y leyes que los desarrollan.

Así en el ámbito europeo cabe destacar, además de las resoluciones del Parlamento Europeo y de la Asamblea del Consejo de Europa en contra de la discriminación hacia las personas LGTBI, las normas concretas, Directivas, que ya suponen una exigencia normativa concreta para los diferentes países de incorporar a sus leyes internas cuestiones relativas a la diversidad sexual y de género como son la igualdad de trato y no discriminación.

El marco normativo estatal en cuestión de los derechos de las personas LGTBI+ ha sufrido en los últimos 10-15 años una evolución muy grande, logrando que desde una perspectiva formal se haya conseguido la igualdad legal: Código Penal de 1995 (que incluye la agravante por LGTBIfobia); Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que venía a incorporar al ordenamiento jurídico español dos directivas europeas (2000/43/CE y 2000/78/CE); el matrimonio igualitario (Ley 13/2005 de 1 de julio); o la Ley que regulaba por primera vez los derechos de las personas transexuales, Ley 3/2007 de 15 de marzo de reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas.

El papel de las CCAA y su capacidad para poder desarrollar y garantizar los derechos las personas que viven en su territorio a través de las diversas normas y Leyes y las políticas que las desarrollan. Son estas CCAA las que están “a pie de calle”, las que

tienen la capacidad para legislar sobre aquellas cuestiones que atañen de una forma directa, cercana y con una incidencia directa en la calidad de vida de las personas que conviven en su territorio, entre ellas las personas LGTBI+.

Se han aprobado numerosas leyes autonómicas en defensa de los derechos de las personas LGTBI+ (Madrid, Galicia, Cataluña, Baleares, Extremadura) y Navarra.

En el caso de Navarra, hay que destacar la Ley 8/2017 de 19 de junio, para la igualdad social de las personas LGTBI+ de Navarra, que supone una referencia y un impulso claro para la consecución de la igualdad efectiva de las personas LGTBI+ en el contexto navarro. Esta Ley nace así mismo en un contexto normativo local y como respuesta a una demanda social en relación a la protección de las personas LGTBI+.

Igualmente es legislación vigente en materia de igualdad la Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de Navarra

Destacamos así la pionera Ley Foral 12/2009, de 19 de noviembre, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales (ya derogada) y otras normas forales que desarrollan por ejemplo cuestiones en materia de salud sexual y reproductiva, la atención sanitaria a las personas trans o el desarrollo de la estructura orgánica del Organismo Autónomo Instituto Navarro para la igualdad, que pasa a incorporar las políticas LGTBI.

Por otro lado son varias las órdenes forales que han ido dotando de cuerpo a la acción institucional a favor del diseño y desarrollo de políticas LGTBI+ y de diversidad sexual y de género (y dando respuesta a la Ley 8/2017), como la Orden Foral 8/2017, de 28 de marzo, de la Consejera de Relaciones Ciudadanas e Institucionales, por la que se desarrolla la estructura orgánica del Organismo Autónomo Instituto Navarro para la igualdad / Nafarroako Berdintasunerako Institutua, a nivel de negociado, y a través de la cual se crea y dota de funciones dentro del organigrama el Negociado de Igualdad LGTBI, adscrito a la Sección de Información, Sensibilización y Participación Social.

Es también necesario destacar en este contexto la Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar con la violencia hacia las mujeres.

También el Decreto Foral 103/2016, de 16 de noviembre, por el que se establece la ordenación de las prestaciones sanitarias en materia de salud sexual y reproductiva.

Y finalmente, en la misma lógica, la Orden Foral 16E/2018, de 15 de enero, del Consejero de Salud, por la que se organiza la atención sanitaria a personas transexuales, transgénero e intersexuales (trans).

V. MARCO CONCEPTUAL DE REFERENCIA, MARCO TEÓRICO

ENFOQUE DE GÉNERO: EL GÉNERO NORMATIVO Y SUS EXCLUSIONES.

Sexo y género son dos conceptos que muchas veces se usan de forma indistinta, lo que trae problemas a la hora de realizar análisis. Sin embargo, sexo y género son dos conceptos diferentes, uno, el sexo, hace mención a lo biológico el otro, el género, hace mención a la cultura. Esto en términos generales porque no deja de ser simplista este acercamiento. Es simplista pensar que el sexo se corresponde con la naturaleza y el género con la cultura, si bien, no se pueden separar, ya que ambos tienen lugar dentro de la cultura. La construcción social de los géneros y la transmisión de la idea de género en la sociedad en la que vivimos va a ser muy determinante en la manera cómo nos entendemos a nivel individual y como construimos nuestro género.

El género se puede entender como la organización social de los “cuerpos” en distintas categorías de personas, como aquello que nos da sentido en tanto que personas (no somos nadie hasta que no se nos categoriza como mujeres o como hombres) y lo que fundamenta muchas de las opresiones que vivimos. En la actualidad y en nuestro contexto cultural esta categorización se basa en el sexo, y es binaria, es decir solo se tienen en cuenta dos opciones, existiendo no obstante ejemplos que rompen con ese binarismo.

Para comprender las identidades, expresiones y los roles de género de las personas en sus vidas cotidianas de forma más ligada al contexto y a las diferentes opresiones de género, entre el concepto sexo o género, resulta más útil el empleo de este último, que desde una perspectiva amplia, permite hacer frente al sexismo imperante.

Las realidades del colectivo LGTBI deben abordarse desde una mirada feminista, que entienda sus discriminaciones y violencias en relación con el sexismo. De este modo, se parte de entender que el sistema de género tiene tres dimensiones (Coll-Planas, 2013), el sexo (que nos distingue en función de nuestras características corporales entre hembras y machos); el género (identidades/expresiones/roles de

género), que presupone que las personas con un cuerpo de hembra se tienen que sentir identificadas como mujeres y actuar como tales y las que tienen cuerpo de macho, como hombres y actuar como tales; y la tercera dimensión hace referencia al deseo sexual, se presupone la heterosexualidad como norma, es decir, la complementariedad entre la feminidad y la masculinidad.

De estas tres dimensiones y concepciones, se pueden extraer en cada una de ellas las exclusiones del sistema sexo género, quienes quedan fuera y al margen: personas intersexuales, personas trans* y personas lesbianas, gays y bisexuales, así como otras personas con sexualidades no normativas.

SEXISMO Y LGTBI+FOBIA⁵

Tradicionalmente la lucha contra las desigualdades entre mujeres y hombres y la lucha contra la LGTBI+fobia se han considerado cuestiones diferentes, si bien ambas tienen la misma raíz, el sexismo.

El modelo sexo/género/deseo que impera en nuestra sociedad y que reconoce únicamente desde un planteamiento puramente binario a dos clases de personas (una con anatomía y capacidad reproductora «femenina», con comportamiento «femenino» y atracción sexual hacia los hombres; y otra con anatomía y capacidad reproductiva «masculina», con comportamiento «masculino» y que siente atracción sexual por mujeres) deja fuera y excluye a las personas LGTBI+.

El género normativo imperante pone de manifiesto la discriminación hacia las mujeres y hacia todas aquellas personas que no cumplen la norma social, que se salen de ella, colocándoles el sistema en sus márgenes, “fuera de”. El sexismo sustenta las relaciones de poder entre mujeres y hombres y las relaciones de poder entre las sexualidades normativas y las no normativas, y donde podemos colocar también la predominancia de la heterosexualidad como norma social hegemónica, teniendo ahí su raíz y origen la discriminación hacia las personas LGTBI+, la LGTBI+fobia. Ambas, están íntimamente relacionadas, no se concibe la una sin la otra.

La violencia contra las mujeres (generada por la desigual estructural entre mujeres y hombres) y la violencia contra las personas LGTBI+ (generada por una estructura de género normativo y su binarismo) son ambas amenazas que deberían ser entendidas como una llamada al orden para que todo siga igual y sin resistencias a la subordinación de un orden patriarcal y su división de la realidad según la lógica femenina/masculina. (González Pérez, 2014).

HACIA UN ENFOQUE DE GÉNERO INTEGRADOR Y CON MIRADA AMPLIADA

⁵ Se utiliza este concepto para aglutinar la homofobia, lesbofobia, bifobia, transfobia y las fobias hacia los cuerpos intersexuales.

La perspectiva de género utilizada en el proceso de este diagnóstico nos lleva a cuestionar el determinismo biológico tal y como lo ha hecho el movimiento feminista, pero también nos lleva a cuestionar la lógica binaria utilizada por el sistema sexo-género de dos sexos y dos géneros, lo que permite pensar en una amplia diversidad de formas de visibilidad sexual y de formas y expresiones de ser mujer o ser hombre, algo más acorde con la diversidad que las personas tenemos.

Este abordaje nos coloca ante un gran reto: articular en la práctica la crítica a la lógica binaria con la necesidad de no invisibilizar las discriminaciones que siguen sufriendo las mujeres en una sociedad articulada de forma sexista. El género es un elemento que sigue estableciendo jerarquías de los hombres respecto a las mujeres y la lucha contra la opresión patriarcal y el androcentrismo tiene que continuar.

Tocaría repensar el sistema sexo-género para incluir, sin percibirlos como amenazas sino como una riqueza, los retos que plantean las personas LGTBI+ para poder desvelar la discriminación hacia las mujeres y también la discriminación hacia quienes adoptan formas, sentimientos, deseos o comportamientos del género no asignado (Nahia, 2013).

LA MIRADA INTERSECCIONAL

En el diagnóstico se parte de una mirada interseccional hacia las realidades LGTBI+ que permite entender las situaciones concretas de las personas LGTBI+ con respecto a otros organizadores sociales: edad, origen o procedencia cultural, diversidad funcional, acceso a recursos, diversidad de género, etc. ; así mismo permite percibir a las personas con numerosas identidades y combinaciones de las referidas organizaciones sociales. Esta interdependencia es aplicable a los clásicos modelos de opresión, que actúan de forma relacionada.

EL ACRÓNIMO LGTBI+

La denominación de lo LGTBI en relación a las personas LGTBI+ es y ha sido históricamente muy variada y cambiante en cuanto a siglas y nomenclaturas reflejo de la diversidad y heterogeneidad de las propias personas que conforman la denominación. El uso de un acrónimo u otro va a depender de quien o quienes lo empleen y el enfoque ideológico y político que haya detrás, pero poniendo en valor la forma en la que las propias personas LGTBI+ se autodenominan y la forma que utilizan para nombrarse.

En la realización del Diagnóstico el concepto de lo LGTBI+ integraría a:

- Personas lesbianas, gays, bisexuales: personas no heterosexuales cuyos principales intereses emocionales, psicológicos, sociales y sexuales se dirigen a otras personas del mismo género, aunque no estén abiertamente expresados. Además, entendemos que estos intereses no tienen que estar por necesidad ligados entre sí, ni tener necesariamente la misma fuerza en todas las personas.

Integraría a aquellas personas que también se definen como: homosexuales, queer (“raritos” en inglés), poliamorosas, maricas, bolleras, disidentes sexuales, etc.

- Personas trans*: personas transexuales, transgéneros, trans, con identidades de género fluidas y creativas, etc. Personas que, en general, han puesto en cuestión el género asignado de nacimiento.
- Personas intersexuales: personas que ponen en cuestión el binarismo de sexos al nacer con sexo ambiguo no fácilmente categorizable como femenino o como masculino.

LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD Y LAS POLÍTICAS LGTBI+ COMO EJERCICIO DE RESPECTO A LA DIVERSIDAD SEXUAL Y DE GÉNERO

Las políticas LGTBI+ deberían constituirse en un paso más en la lucha contra las desigualdades que son fruto del sexismo, los estereotipos de género, la discriminación hacia las mujeres, las violencias, los delitos de odio y cualquier tipo de discriminación derivada de pertenecer al colectivo LGTBI+, unas políticas con vocación de recabar el respeto hacia la diversidad sexual y de género de todo el conjunto de la sociedad navarra.

VI. EL RETO DE CUANTIFICAR LAS REALIDADES LGTBI+

EL PROBLEMA DE CUANTIFICAR UN COLECTIVO TRADICIONALMENTE INVISIBLE

Cuantificar al colectivo LGTBI es y ha sido tradicionalmente una cuestión difícil de resolver. A pesar de que vivimos en una sociedad diversa, respecto de la diversidad sexual y de género, respecto de las personas LGTBI existe un gran desconocimiento social. A esto hay que añadir que se trata de un colectivo históricamente invisibilizado porque impera en todos los ámbitos de nuestra sociedad la heteronormatividad y porque en muchas ocasiones, el contexto LGTB-fóbico, lleva a las personas LGTBI a no hacerse visibles como tales muchas veces por miedo.

Es muy difícil poder cuantificar desde un punto de vista estadístico el colectivo formado por personas LGTBI+, pero además de la dificultad que supone, habría que plantearse también la conveniencia o la razón por la cual es una cuestión necesaria o importante tener datos fiables sobre esta cuestión. Hay que tener en cuenta, tal y como señala el estudio de la FELGTB de 2013⁶, que cualquier encuesta sobre sexualidad es fácil que conlleve un sesgo de subjetividad (Halberstam, 2008) porque la “gente no suele ser sincera cuando habla de su propia conducta sexual” y no hay manera de comprobar la veracidad de las respuestas que se dan. A esto habría que añadir la cuestión relativa al propio concepto de sexualidad, qué entendemos por ésta (deseos, las fantasías, las emociones, las necesidades sexuales, las identidades, los cuerpos y sus interpretaciones, etc.) lo que es muy difícilmente categorizable y por tanto, susceptible de contarse.

A estas dificultades habría que añadir las limitaciones legales existentes en cuanto a la utilización de datos como los relativos a la orientación sexual y de género dado su grado de especial protección legal.

CÓMO SE RECOGE LA REALIDAD LGTBI EN LAS ESTADÍSTICAS

A estas dificultades se añade el constante sesgo de representatividad que tienen los estudios que se centran en las personas LGTBI+, una población estructuralmente

6 FELGTB, Federación Estatal de Lesbianas, Gais, Transexuales y Bisexuales, “Estudio 2013 sobre discriminación por orientación sexual y/o identidad de género en España”

invisibilizada y condenada al silencio y difícil de localizar por eso mismo, lo que ha hecho que existan pocos estudios que aborden explícitamente las realidades LGTBI+, siendo la regla general que los estudios e investigaciones, no incluyan o introduzcan la variable de la diversidad sexual y de género en las investigaciones que se hacen sobre población.

Sin embargo, bien en Navarra o a nivel del Estado Español (donde se mencionan datos relativos a Navarra) cada vez son más los análisis estadísticos que se realizan bien en torno a realidades concretas LGTBI+ como: las parejas homosexuales, el empleo, la infección por el VIH y Sida, las agresiones LGTBI+fóbicas, bullying escolar, etc., o bien en torno a la opinión y actitudes de la población respecto a las personas LGTBI+.

¿ES IMPORTANTE CUANTIFICAR LA REALIDAD LGTBI+?

Tener en cuenta la realidad LGTBI+, cuantificarla, es una cuestión sobre la que la propia Ley Foral 8/2017 incide, regulando diferentes medidas tendentes a favorecer la visibilización estadística de las personas LGTBI+. Conocer las realidades de las personas LGTBI+ en Navarra (y de otras realidades) permite que una mejor puesta en marcha de las políticas sociales.

La forma o manera en la que se accede a dicha información, dadas las dificultades es lo que hay que plantearse, si bien podría partirse de una serie de recomendaciones o puntos de partida como por ejemplo: romper con la presunción de heterosexualidad ni género de las personas; utilización de un lenguaje inclusivo (no sexista ni binarista).

VII. DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL

POLÍTICAS LGTBI+ EN EL ÁMBITO FORAL

Este diagnóstico –realizado a través de entrevistas con los diferentes Departamentos y Servicios– se ha elaborado buscando un equilibrio entre las posibilidades de intervención (derivadas de los mandatos) y las necesidades detectadas a nivel social. Se ha hecho hincapié en las acciones desarrolladas por cada Departamento y en las necesidades no cubiertas detectadas al respecto de la igualdad social de las personal LGTBI+.

Su objetivo general es tener una fotografía que permita ver de qué realidades se trata y que ayude a detectar ámbitos de intervención desde las políticas públicas.

Tanto esta dimensión, de diagnóstico institucional, como la siguiente, de diagnóstico social se nutre de dos procesos distintos, el desarrollado para elaborar el estudio Realidades, necesidades y discursos LGTBIQ+ en Navarra – Estudio de situación de los colectivos y asociaciones LGTBI en la Comunidad Foral de Navarra⁷, y el proceso de diagnóstico desarrollado entre mayo y agosto de 2018, también impulsado por el INAI/NABI, que da lugar a este documento.

Departamento de Salud

SERVICIOS: CASSYR (Centros de Salud Sexual y Reproductiva) / TRANSBIDE (Unidad de Atención a la transexualidad, transgénero e intersexual).

Como elementos nucleares y de fortaleza es preciso señalar la creación de TRANSBIDE, las normas y decretos forales⁸ que han organizado la atención a personas trans, desde una perspectiva no patologizante de la transexualidad. Se han realizado acciones basadas en la escucha activa y afectiva, refuerzo de la figura de la educadora sexual, campañas de sensibilización. Como necesidades no

⁷ Encargado por el INAI/NABI en 2017 a la Asociación Equilátera.

⁸ El Decreto Foral 103/2016, de 16 de noviembre, por el que se establece la ordenación de las prestaciones sanitarias en materia de salud sexual y reproductiva y la Orden Foral 16E/2018, de 15 de enero, del Consejero de Salud, por la que se organiza la atención sanitaria a personas transexuales, transgénero e intersexuales (trans).

cubiertas señalan la formación específica del personal, así como la clara necesidad de TIEMPO como recurso para atención, seguimientos, coordinación. También la necesidad de espacio propio o visibilización en datos estadísticos.

Departamento de Educación

Optimismo por el desarrollo de un protocolo educativo ante casos de transexualidad. También destaca la puesta en marcha del programa SKOLAE de integración sistemática de la coeducación en la enseñanza (acompañamiento, desarrollo de contenidos que faciliten el aprendizaje de competencias en diversidad...). No obstante, alertan de la necesidad de evaluar el protocolo educativo, la elaboración y difusión de materiales informativos y divulgativos con un lenguaje accesible, tiempo para la consolidación del trabajo que ya están realizando, así como la mejora de la coordinación interdepartamental.

Departamento de Derechos Sociales

Se cuenta con una Unidad de Igualdad de Género que vela por la inclusión transversal de medidas igualitarias. Se ha desarrollado el III Plan Director de Cooperación que contempla como eje estratégico la defensa de los derechos de las personas LGTBI+. Destacan la mayor sensibilidad en el personal a raíz de la Ley Foral 8/2017. Sin embargo, hay capítulos pendientes relacionados con programas o políticas específicas dentro de la Dirección General de Inclusión y Protección Social.

En el ámbito específico del empleo, se señala que la plantilla del Servicio Navarro de Empleo/Nafar Lansare ha recibido formación en materia de igualdad de género y se ha realizado un protocolo específico de atención a las víctimas de violencia de género. Además, acciones concretas como la puesta en marcha del “historia de activación laboral” han permitido una atención personalizada y pro-afectiva. Se percibe como pendiente una actualización de los formularios que recojan la realidad del género sentido, más formación. Mejorar los índices de carga laboral y temporalidad facilitarían la dedicación de más recursos.

Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia

SERVICIOS: Escuela de Seguridad y Emergencias de Navarra / Servicio Social de Justicia / Negociado de Cooperación / División de la Policía Judicial de la Policía Foral.

En todos los casos se constata una mejora en la sensibilización y formación del personal, muchas veces por la propia dinámica de atención de los servicios, que han tenido que hacer frente a la realidad de las personas LGTBI+. Destacan la relación fluida con servicios como Kattalingune o el INAI/NABI. No obstante, se hacen necesarias acciones que redunden en una mejor formación (que asumen obligatoria para entrar en la Función Pública), campañas que divulguen servicios como el Social

de Justicia, visibilizar los datos estadísticos de la población LGTBI+ o la revisión de categorías en los formularios (“padre/madre”...).

Departamento de Cultura, Deporte y Juventud

SERVICIOS: Subdirección de Juventud / Negociado de Información y Formación / Sección de Recursos y Desarrollo Estratégico de la Dirección de Cultura / Negociado de Coordinación Bibliotecaria.

Se han desarrollado planes que potencian la escucha activa e incorporan la diversidad como eje. En Cultura, acciones conmemorativas puntuales que reflejan buena disposición. Se aboga por la creación de foros de debate, espacios en los que trabajar conceptos como el respeto. Necesidad de mejorar la formación de las personas implicadas, revisión de los contenidos de cursos de monitorado o tiempo libre para que incluyan la diversidad...

Kattalingune

Servicio Público especializado en información y atención LGTBI+ del Gobierno de Navarra. Gestionado por Kattalingorri. Ofrece información, orientación, activación del asociacionismo, grupos de apoyo. Se plantea que urge un diálogo con la administración para definir concretamente el servicio (después de descentralizarlo a Tudela, buscando también la incidencia en el ámbito rural).

POLÍTICAS LGTBI+ EN EL ÁMBITO LOCAL⁹

Servicios de Igualdad

Pocos trabajos en material LGTBI+, normalmente en fechas conmemorativas, lo que al menos denota predisposición. Falta de medios materiales (presupuesto) y humanos (plantilla) que impide el desarrollo de más iniciativas. Incidencia directa del debate de dónde colocar las políticas LGTBI+ (en igualdad o con entidad propia). Se constata que el “Itinerario para la planificación, gestión y evaluación del trabajo de las áreas de igualdad municipales” no contempla la diversidad sexo-afectiva y de género, aunque si se han hecho acercamientos a temas como los diversos modelos de masculinidad. Las Entidades Locales carecen de un itinerario de actuación ni de líneas estratégicas que contemplen la realidad LGTBI+.

Casas de la Juventud y Servicios de Juventud y Deporte

⁹ Los contenidos de este epígrafe se han extraído del estudio “Realidades, necesidades y discursos LGTBIQ+ en Navarra – Estudio de situación de los colectivos y asociaciones LGTBI en la Comunidad Foral de Navarra” encargado por el INAI/NABI en 2017 a la Asociación Equilátera.

No se ha realizado un trabajo específico desde las Casas de Juventud (algún taller sobre sexualidad, alguna campaña concreta sobre orientación sexual, etc.). Se demanda formación específica y recursos (algunos no cuentan ni con folletos o guías de referencia). Se constata que entre el público usuario existe un lenguaje homófobo e intolerante, por lo que es necesaria la intervención con urgencia. Es necesario hacer de los espacios municipales de juventud un entorno cómodo para que todas las personas puedan expresarse y crecer en libertad.

Centro HARROTU

Servicio municipal de Atención a la diversidad sexual y de género del Ayuntamiento de Iruña/Pamplona. Además de los objetivos de información y orientación, fomenta el asociacionismo, respondiendo a la necesidad de crear redes y darse a conocer. Gestionado por Kattalingorri, al Ayuntamiento contempla parte de la jornada de una persona técnica en Igualdad a temas LGTBI+ desde el servicio También se ve necesario contar con un mayor espacio físico. Demandan una relación más fluida entre Ayuntamiento y Gobierno Foral para abordar competencias en el ámbito LGTBI+.

VIII. DIAGNÓSTICO SOCIAL

El diagnóstico social se nutre también de dos procesos distintos, el estudio *“Realidades, necesidades y discursos LGTBIQ+ en Navarra – Estudio de situación de los colectivos y asociaciones LGTBI en la Comunidad Foral de Navarra”*, encargado por el INAI/NABI EN 2017 a la Asociación Equilátera y un proceso participado realizado entre junio y agosto de 2018 que contempla una jornada de trabajo con asociaciones y un formulario online autoadministrado.

DISCURSOS

Dada la diversidad y heterogeneidad de la realidad LGTBI+, el estudio comienza acercándose a los diferentes discursos existentes, basándose en los colectivos y asociaciones, la percepción del movimiento y sus redes, la consideración respecto a las políticas públicas y las necesidades actuales y retos de futuro del movimiento LGTBI+.

Los **colectivos** son heterogéneos tanto en su composición como en sus objetivos. En su mayoría son de creación reciente, lo que presenta un panorama incipiente. Destaca la amplia franja de edad de las personas participantes. Se trata de agrupaciones pequeñas pero que en todo caso suelen contar con un grupo motor para la gestión de las actividades. Los grupos tienen una relación fluida y comparten un objetivo común: el respeto. Esto hace de la colaboración una actividad frecuente y fácil de contemplar y que la creación de **redes** sea una realidad.

En cuanto a la **percepción** del movimiento, hay una clara sensación de auge, concentrada en la capital. Se percibe una mayor visibilización y representación. Aparece una juventud muy empoderada, y se pone encima de la mesa la hipervisibilidad de los hombres frente a la mayor invisibilidad de las mujeres, tendiendo a reproducir de este modo los mismos esquemas jerárquicos que se dan en la sociedad patriarcal. Capítulo aparte merece el fenómeno del “sexilio”, que pone el foco en la dificultad de vivir y expresar la realidad LGTBI+ en el entorno rural. Se vive con preocupación e impotencia.

Las relaciones con las **instituciones** son diversas. Los grupos que mantienen una relación más estrecha contemplan como objetivo aspectos prácticos como la modificación de leyes... También existen colectivos que realizan su práctica desde la autogestión y autonomía, al margen del ámbito institucional. Se constata la necesidad de aumentar los recursos para mejorar la formación y atención, la necesidad de colocar la realidad LGTBI en la agenda política.

Los retos nos hablan de la necesidad de contar con referentes que visibilicen la diversidad, trabajar más en información y formación, facilitar espacios, hacer frente a la simbología binaria de la administración...

Por otro lado, para el estudio se realizaron seis entrevistas a personas LGTBI+ de distintas geografías del contexto navarro. Estas entrevistas denotan **dificultad de llevar una vida normal** en un entorno hostil, sobre todo en las localidades pequeñas, hasta llegar a la predisposición al auto-rechazo de la propia orientación sexual, identidad o expresión de género. La familia se entiende como un espacio de presión y control social. Después de la auto-aceptación, es complicado asumir una etiqueta identitaria, dada la complejidad de los procesos identitarios no normativos. Además, se tiende a aparentar indiferencia ante entornos hostiles, lo que oscurece la fotografía de la realidad. Las entrevistas relatan multitud e experiencias LGTBI+fóbicas, de distintas intensidades, siendo el espacio público el lugar en el que más se penaliza la expresión de la diversidad. Por otro lado, la falta de referentes, la transmisión de estereotipos y la invisibilización de las disidencias que se hace desde la administración se perciben como un proceso de perpetuación de la violencia simbólica. Se exige un posicionamiento claro de las instituciones de apoyo a la diversidad, una mayor implicación y compromiso.

DIVERSIDAD SEXO-GENÉRICA EN OTROS ÁMBITOS

Además del tejido asociativo LGTBI+, el estudio tuvo en cuenta otros ámbitos como la población migrante, las personas con diversidad funcional, asociaciones de gitanas, pensionistas y personas jubiladas... Lo cierto es que es habitual la existencia de una doble discriminación, que suma a la realidad diversa la condición de migrante, discapacitada, refugiada... En general, no se trabaja de forma específica el tema de las disidencias en ninguno de estos grupos: o no se ha visto la necesidad, o no han tenido medios para hacerlo. Se ve la necesidad de una implementar una formación específica.

GRUPOS Y RECURSOS LGTBI+ Y OTROS

Listado de colaboraciones con el estudio:

ZIKUTAK / KATTALINGORRI / LUGATIBE / BULLERAK / TRANSKOLORE / CHRYSALLIS / ORTZADAR LGTB / KOMANDO NAFARROSA / LAIA / IZARBEIBARKO ASANBLADA FEMINISTA / PATRIAHORKADO / KATTALINGUNE / HARROTU / IPES ELKARTEA / COMISIÓN CIUDADANA ANTISIDA DE NAVARRA / ASOCIACIÓN SARE / CRUZ ROJA / CEAR.

Como se ha señalado anteriormente, se trata en general de colectivos jóvenes y centrados en la comarca de Iruñerria.

KATTALINGORRI Y LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO KATTALINGUNE

Este epígrafe quiere tomar en consideración necesidad de una redefinición del servicio que ofrece Kattalingune. La asociación que lo gestiona, Kattalingorri, plantea la creación de un Servicio de Promoción y Programas (en el que estaría Kattalingune) que complementa otro Servicio de Transversalidad, enmarcados

ambos dentro del paraguas del INAI/NABI. Esta subdirección sería una mejora a corto plazo de optimizaría los recursos y ampliaría la capacidad de acción. La actual estructura, así como la dotación económica, son totalmente insuficientes para hacer frente a la amplia demanda de atenciones y actuaciones.

PROBLEMÁTICAS Y NECESIDADES POR ÁMBITOS

Este proceso, desarrollado este año 2018, ha querido poner el foco en las problemáticas y necesidades existentes en los siguientes ámbitos: Salud, Educación, Ámbito laboral, Deporte, Espacio público, Ocio y Cultura

Respecto a las problemáticas:

- Las problemáticas específicas del ámbito de la **salud** hablan de la imposibilidad de expresarse con libertad ante las actitudes prejuiciosas del personal de los recursos sanitarios. Además, no existe una perspectiva de diversidad sexual o de género, y se presume la heterosexualidad, provocando una atención claramente sesgada.
- En cuando a la **educación**, se percibe que no acaba de abordarse en su conjunto la diversidad de sexo y género, tampoco la familiar. Los datos de acoso escolar no recogen específicamente la realidad LGTBI+. Además, existen espacios educativos, como los centros concertados y religiosos, que tienen aún mucho más camino por recorrer.
- Respecto al empleo, el entorno **laboral** es, junto al del **deporte**, uno de los espacios más duros para la diversidad, que está absolutamente invisible y su expresión supone aun una barrera para el acceso o la promoción. Todo ello a pesar de la existencia de un marco legal favorable.
- El **espacio público** está asociado a una falta de libertad y no se percibe como un entorno para la diversidad, con una realidad bastante más difícil en ámbito rural.
- El **cultural** se muestra como el espacio más fácil, aunque la mayoría de las personas admite también que no pueden expresarse libremente y que hay una gran falta de figuras referenciales que ayudarían a la normalización. El deporte, como se ha indicado, es un espacio difícil con un marcado componente machista. Los insultos se toleran hasta el punto de naturalizarlos. Además, es un ámbito donde la categorización binaria tiene mayor repercusión, con vestuarios e instalaciones que no reflejan la diversidad.

Respecto a las necesidades

Las necesidades que se detectan desde estos ámbitos tienen que ver en su mayoría con la formación de las personas profesionales y la puesta en marcha de campañas que ayuden a la visibilización y sensibilización.

- En el ámbito de la **salud** se demanda una atención específica y empática.
- En la **educación** se detecta la necesidad de actualizar los materiales didácticos recogiendo la realidad LGTBI+, así como un estudio de la LGTBI+fobia que ayude a obtener datos y permita desarrollar un plan de acción para combatirla.
- En el aspecto **laboral** se subraya la importancia de que los sindicatos se impliquen en la defensa de la diversidad y de que se sancionen los hechos y actitudes LGTBI+fóbicas (al igual que el ámbito **deportivo**).
- El espacio de **ocio** podría llevar a cabo medidas administrativamente tan sencillas como permitir carnets que recojan el sexo sentido.

PRIORIZACIÓN DE LAS MEDIDAS DE LA LEY FORAL 8/2017

Además de la priorización de las medidas, el proceso participativo venía a abrir la puerta a nuevas medidas que pudieran proponerse para completar la ley. La mayoría de estas coinciden con el diagnóstico de necesidades que acabamos de abordar.

En todos los ámbitos, el motivo que se argumentaba respecto a la priorización de las medidas propuestas tiene que ver con que se trata de las acciones más obvias, urgentes, básicas.

- Así, en **salud** se abogaba por la formación del personal sanitario
- También en el ámbito de la educación, se priorizan las acciones de tipo divulgativo y formativo.
- En el ámbito del **empleo** se incidía en la necesidad de respeto a la igualdad de trato y el impulso a convenios colectivos que corrijan y eliminen toda discriminación por causa de orientación sexual o expresión de género (que además de ser básica, se entiende como una medida de rápida ejecución).
- En cuanto a los **DDSS, la inclusión y la protección social**, la mayor urgencia es otorgar una respuesta jurídica a cualquier tipo de discriminación, incorporando programas de información destinados a las familias.
- En el ámbito de interior y justicia, se ve la necesidad clara de desarrollar un protocolo de atención policial ante los delitos de odio.
- Nuevamente en los ámbitos de la **juventud, deporte, ocio y cultura** (correspondiente con el Departamento homónimo) la prioridad pivota en la necesidad de ofrecer cursos dirigidos a personas mediadoras, monitoras y formadoras que incluyan formación sobre orientación sexual y expresión de género.

IX. CONCLUSIONES

Una de las primeras conclusiones de este diagnóstico es que el paso adelante que supuso la aprobación de la Ley Foral 8/2017 no hubiera sido posible sin el contexto de predisposición que informaba el acuerdo programático de la legislatura 2015-2019 y, sobre todo, sin la colaboración y participación del movimiento LGTBI+ en Navarra.

Esta ley ha recogido algunas de las reivindicaciones históricas del colectivo, aunque se detecta cierto déficit en el planteamiento de sus líneas de acción, que necesitan de una mayor concreción a la hora de tener en cuenta a otros sectores como las personas mayores, migrantes...

El gran reto, una vez aprobada esta ley, es el diseño e implementación de un Plan De Acción que la desarrolle. Se ha observado una gran disposición por parte del entramado institucional, a pesar de que se entiende con una mayor urgencia la activación del Plan en Departamentos como el de Salud y Educación.

En este sentido, va a ser imprescindible contar con tiempo y a la vez, continuar con el debate público y social que avance en políticas LGTBI+ y comprenda las miradas múltiples. Aunque la distancia entre el ámbito institucional y social es manifiesta, este hecho debe ser observado y resuelto desde los Departamentos y Organismos responsables.

Cabe destacar la buena valoración que tiene los servicios Kattalingune y Harrotu, así como Transbide, que si bien se han creado hace un espacio de tiempo corto, aparecen como bastante legitimados por las personas LGTBI+ usuarias. Aunque se pone de relevancia la necesidad de coordinar sus funciones y competencias.

Este diagnóstico nos arroja un panorama en el que las personas LGTBI+ se sienten aun discriminadas y no incluidas en la mayoría de los ámbitos de estudio (sanidad, educación, empleo, deporte, cultura...).

Esto hace necesario incidir en tres espacios de acción: la integración de los datos que recogen la diversidad sexual y de género en la generación, planteamiento y análisis de realidades; la necesidad de la formación y capacitación del personal que conforma la administración foral y por último, el necesario diseño y activación de políticas y acciones transversales de sensibilización y comunicación.

Por último, desde la dimensión social se apunta a necesidades más específicas en los diferentes ámbitos:

- Salud: consolidar el servicio TRANSBIDE.
- Educación: consolidar el programa SKOLAE y crear referentes para que las personas jóvenes crezcan en un entorno más diverso y complejo.

- **Ámbito de empleo y empresarial:** ámbito con amplio potencial de desarrollo, implicación de las empresas privadas y sindicatos.
- **Interior y justicia:** necesidades relacionadas con la formación y sensibilización, implementación de una justicia reparativa.
- **Cultura, Deporte y Juventud:** mayor conocimiento sobre las percepciones, opiniones y dinámicas de las personas más jóvenes.