

Antes del ¡afuera!

Un análisis sobre el empleo público LGBTIQNB+ en la Argentina del 2023

Franco Barboza Piran ♦ Nicolás Zucco ♦ Pascual Scarpino

Introducción

Uno de los elementos principales de la política de Milei (tanto en lo discursivo como en su accionar) fue el ataque a las instituciones del Estado y a sus trabajadores. Según un informe del Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado –encargado del achicamiento estatal– en los primeros quince meses del gobierno libertario se redujo la planta de trabajadores en un 8,4%, el equivalente a más de 42.000 puestos de trabajo. Entre algunas de las instituciones afectadas por el recorte podemos mencionar el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y el Intituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) –que podrían ser fusionados–, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) o el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) –que tuvo su cierre oficial en agosto de 2024–, entre otras. El intempestivo desguace del aparato estatal argentino, el cierre, achicamiento o fusión de sus instituciones, el pase a disponibilidad, la no renovación de contratos o el despido de sus trabajadores nos lleva a preguntarnos cómo fue posible esta transformación y avasallamiento en tiempo récord. ¿Fue necesario un importante esfuerzo por parte del gobierno? ¿Estaban dadas las condiciones para el desmantelamiento? ¿Existían posibilidades de resistencias?

En este capítulo tenemos como propósito desentrañar, por medio de la mirada de funcionaries públicos, algunas de las condiciones laborales de la población LGBTIQNB+ en el sector público argentino durante el año 2023. Comprender las posiciones y posicionamientos de los funcionarios no sólo nos brinda una fotografía de los últimos momentos del gobierno de Alberto Fernández y el advenimiento (hasta ese momento hipotético) de la presidencia de Javier Milei, sino que nos ayuda a pensar qué elementos característicos del panorama actual (desfinanciamiento y desmantelamiento de instituciones del Estado o el ataque a ciertos sectores de la administración pública, entre otros) ya aparecían en el imaginario de quienes se encargaban de las políticas públicas. Es decir, no podemos por medio de este análisis dar respuestas cerradas a las preguntas que ya planteamos, pero quizás sí podemos aventurarnos en comprender cuáles eran las particularidades que atravesaba la población LGBTIQNB+ con relación a su participación en el empleo público desde la mirada de los funcionarios que daban curso a diversas políticas. Además, cuáles eran sus opiniones sobre la inclusión en las instituciones en las que trabajaban, cómo describían su vínculo como funcionarios con los activismos y cuál era su perspectiva acerca de la fortaleza del Estado para sostener políticas tendientes a mejorar la vida de la población sexodiversa.

Las dimensiones de indagación estaban orientadas a comprender el mundo del trabajo de la población LGBTIQNB+ en la administración pública argentina. En lo que sigue, tomamos algunos de estos puntos para comprender la mirada de los funcionaries acerca de la realidad de las diversidades y disidencias sexo genéricas en 2023. A lo largo de sus relatos encontramos algunos indicios para discutir el presente e identificar ciertas características que adquirió el panorama de la administración pública luego de la asunción en la presidencia de Javier Milei. No se trata de forzar un análisis en torno a la realidad actual, sino de elaborar una hipótesis acerca de los factores latentes que pudieron haber aparecido en los discursos de estos funcionaries y que de alguna manera vaticinaban el brusco avance del desmantelamiento de políticas públicas. Vale destacar que los relatos que nos compartieron son dispares. En nuestro análisis incluimos relatos de quienes, en sus lugares de trabajo aparentemente vieron venir el futuro mileísta y otros que, quizás, percibieron que algunos escenarios laborales habían superado las épocas de discriminación hacia la población LGBTIQNB+.

El mundo laboral en la Argentina pasada: caracterizando a les entrevistades

Las entrevistas en las que se basa este capítulo fueron realizadas en 2023 a diez funcionaries de la administración pública argentina que trabajaban en organismos nacionales, provinciales o municipales. De estos referentes, tres provenían del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), dos de la región cuyana, dos del noroeste argentino, dos de la región Centro y uno de la Patagonia. La mitad de les entrevistades se identificaron como varones cis gay, marica o puto, dos como mujeres trans, dos mujeres cis-género heterosexuales y una persona no binaria.

Algunas de estas personas, además de cumplir una función política en instituciones estatales nacionales, provinciales o municipales, pertenecían al activismo en organizaciones de la sociedad civil que luchan por los derechos de las diversidades y disidencias sexogenéricas, otras militaban en partidos políticos y una de estas personas tenía también un activismo religioso. Tres de les entrevistades no formaban parte de ningún colectivo de participación política al momento de la entrevista. Esta breve descripción da cuenta de la diversidad de entrevistades con la que trabajamos al menos en cuatro niveles: tipo de institución en la que trabaja, identidad sexogenérica, participación política y ubicación geográfica.

En lo referido a la formación educativa, ocho de les diez entrevistades contaba con estudios superiores completos, y tres personas de ese grupo tenían, además, estudios de posgrado completos. Las otras dos que completan la muestra disponían de estudios universitarios incompletos.

¿Están bien? ¿Están mal? ¿Están?

Mapear las reflexiones que les entrevistades tenían al respecto de las características del binomio trabajo-población LGBTIQNB+ supuso construir mediaciones necesarias para comprender en profundidad el tipo de lectura que realizaban: ¿reconocían que existía una relación problemática entre *trabajo* y *población LGBTIQNB+*? ¿O más bien consideraban que, desde sus posiciones institucionales, no había mucho para hacer? ¿Qué elementos disponían como argumento para sostener una u otra interpretación sobre esa intersección?

A partir del análisis de los relatos, proponemos tres grandes dimensiones para componer este mapa de argumentos e interpretaciones sobre las relaciones entre trabajo y población LGBTIQNB+: en primer lugar, un

bloque de relatos que analizan la convivencia laboral desde el reconocimiento o negación de malestares laborales asociados a la orientación sexual, identidad y/o expresión de género; en segundo lugar, trabajamos sobre la categoría de estereotipos, para identificar dentro de ella ciertas modulaciones que suponen desafíos particulares para su desarticulación; en tercer lugar, referimos a la fragilidad institucional compuesta por dobles ciudadanía¹ e informalidad laboral, como una característica del momento analizado que, inferimos, tuvo consecuencias sustantivas en el proceso de desmantelamiento posterior.

Malestares (in)visibles en el trabajo de la población LGBTQNB+

Al imaginar un entorno laboral donde convivan personas LGBTQNB+ con personas cis heterosexuales es común que vengan a nuestra mente episodios de discriminación que pueden aparecer como violencia abierta, simbólica, rechazos, aislamiento o acoso hacia cualquier expresión que se encuentre por fuera de la norma heterosexual. Existen sobrados ejemplos del cine y la literatura que alimentaron esos imaginarios. Películas como *Philadelphia* (1993, Demme), *The imitation game* (2014, Tyldum) o *Carol* (2015, Haynes), novelas clásicas como *La habitación de Giovanni* (2005, Baldwin) mostraban la experiencia no cisheterosexual como tormentosa o caracterizada por el silencio, el aislamiento y el estigma. Algunas de estas obras están inspiradas en vidas reales y retratan diversas épocas en las que no atenerse a los cánones de la cisheterosexualidad implica el padecimiento de algún tipo de injusticia.

Al momento de comprender el estado de convivencia laboral de las personas LGBTQNB+ en la administración pública argentina, los relatos de les funcionaries consultades coincidían mayoritariamente en una ausencia de situaciones hostiles para esta población. Antes de cualquier interpretación apresurada, creemos que es importante destacar que las reparticiones en las que trabajaban las personas entrevistadas tienen, en su mayoría, un acercamiento y una sensibilización a las temáticas de la diversidad sexogenérica, o desarrollaban políticas específicamente orientadas a las diversidades y/o mujeres. Al respecto un entrevistado señala “la verdad no encuentro, no he visto y no he vivido situaciones donde debiera decir ‘hay algo que se debiera mejorar’, en el sentido que no lo encuentro un espacio hostil. Para nada, todo lo contrario” (Gay, AMBA).

¹ A lo largo del libro apelamos metafóricamente a la noción de “doble ciudadanía” para referir a personas que forman parte de más de uno de los ámbitos de referencia en los que indagamos. La noción de ciudadanía nos permite dar cuenta de una pertenencia a un colectivo que, a la par que supone derechos, es acompañada por obligaciones.

El hecho de que no existan o no se perciban conflictos basados en la orientación sexual o identidad de género no descarta del todo los conflictos laborales en esas reparticiones:

Ha habido algunas resistencias, por supuesto; yo creo que tenía que ver más con una cuestión generacional, no tanto con cuestiones relacionadas a identidad de género u orientación sexual [...], porque el equipo es ‘menos treinta’ todos y acá hay gente que trabaja hace más de treinta años. Entonces de repente que te entre un grupo de pibes a revolucionarte todo, llenarte todo de banderas y cosas así, que te mueven las cosas de espacio, cambiaron las oficinas... como que te movieron todo y de repente es como “bueno, no toquen la computadora” y pasaba, ¿viste? (Gay, Cuyo).

Y, hay de todo. Hay algunos que son amigos entre sí, algún caso particular que no se pueden ver con otra de las personas, que cada vez que se hablan terminan discutiendo. Y después a grandes rasgos te podría decir que es una cordialidad natural entre compañeros de trabajo (Puto/marica, AMBA).

En los fragmentos anteriores podemos observar que los conflictos que aparecen en el ámbito laboral son caracterizados como generacionales o vinculados al trato, pero no percibidos como discriminación por identidad de género u orientación sexual. Esta situación permite habilitar la pregunta por los grados de transformación efectiva de las realidades LGBTQNB+ en el trabajo: a) ya no existen problemáticas específicas en el mundo laboral por ser LGBTQNB+;² b) existen grados de invisibilización tales que no permiten identificar su existencia.

Si el caso es el primero, deberíamos resaltar la eficacia de las transformaciones jurídicas, sociales y culturales que lo han hecho posible (Ley de Matrimonio Igualitario N° 26.618 2010; Ley de Identidad de Género N° 26.743 2012; Ley de Cupo Laboral Trans N.º 27.636 2021). Por lo tanto, abordar los problemas que enfrenta la población con el trabajo sería cuestión de ajustar, consolidar y mejorar las iniciativas legislativas de reconocimiento de derechos o las políticas públicas que podrían derivar de ellas. Si, en cambio, el diagnóstico del cual partimos reconoce que las problemáticas en el mundo laboral del colectivo existen y se reproducen, pero cuesta verlas (ya sea porque no han sido vividas en sus trayectorias personales por nuestros entrevistados o por distintos mecanismos que operan

2 No planteamos que esta situación fuese generalizable para toda la población, ni siquiera para todo el empleo estatal. Solamente lo marcamos como una hipótesis de trabajo.

imposibilitando su manifestación, desnaturalización y problematización), lo que operaría es una lógica de estandarización, neutralización y/o normalización de las especificidades **LGBTIQNB+** en el espacio laboral (OIT 2016). De ser así, lejos de estar en un camino de transformación de las desigualdades en razón de orientación sexual, expresión y/o identidad de género, nos encontramos frente a un escenario donde tales problemáticas están siendo invisibilizadas. Según el informe del Primer Relevamiento Nacional de Condiciones de Vida de la Diversidad Sexual y Genérica (Manzelli et al. 2024), el 14,1% de las personas que participaron del estudio y estaban ocupadas al momento de responder manifestaron haber sufrido trato desigual en sus trabajos. Además, un 5,1% padeció agresiones o discriminaciones en su trabajo a causa de su identidad sexogenérica. Estos valores eran significativamente mayores en la población trans, que –por ejemplo– reportó trato desigual en sus trabajos en más del 30% de los casos.

Aunque no existen como modelos puros, optamos por pensar en las tensiones y dinámicas –por momentos contradictorias– que se producen en los espacios laborales, que presentan algo de transformación efectiva (en sintonía con el primer caso y diagnóstico) y otro tanto de estandarización de las problemáticas que invisibiliza las realidades específicas. Todo ello, aconteciendo a su vez en la complejidad de los escenarios en los cuales las personas **LGBTIQNB+** se desarrollan.

Estereotipos basados en orientación sexual, identidad y/o expresión de género

Al referirnos a estereotipos estamos haciendo mención a una noción que tiene grandes proximidades con otras dos: prejuicios y discriminación. Aunque existen estereotipos catalogados como positivos que cumplen una función de organización de la interpretación del mundo social (González Gabaldón 1999), nos centraremos en aquellos que operan de maneras desigualadoras en el marco de las interacciones sociales. Hacemos referencia entonces a aquel conjunto de estereotipos en tanto “percepciones que se tiene sobre un grupo de personas que comparten características que son generalizadas [...] en donde se ven mezclados elementos culturales, sociales y económicos que resultan en la representación rígida y falsa o inexacta de la realidad” (González Muñoz 2024: p. 10).

En vínculo directo con las prácticas y sentidos discriminatorios, emerge como dato la identificación, por parte de les entrevistades, de estereotipos que operan de manera sostenida en los ámbitos de desempeño laboral. De las diez personas entrevistadas, ocho refirieron a la existencia, producción y reproducción de estereotipos, aunque no necesariamente son coincidentes las interpretaciones de cómo, en caso de

corresponder, les afectan o han afectado individual y/o colectivamente. Las dos funcionarias mujeres cisgénero heterosexuales fueron las únicas que no hicieron mención a estereotipos en el ámbito laboral.

Reconociendo la existencia de estereotipos que contribuyen al sostenimiento de las violencias por orientación sexual, expresión y/o identidad de género, algunas entrevistadas compartieron que su principal causa de existencia se relaciona con los prejuicios, la ignorancia y el desconocimiento. Esto sucede más allá de aquel grupo de agentes con posiciones políticas, morales, ideológicas y/o religiosas que están en contra de la diversidad sexual y en ese marco producen, reproducen y circulan sentidos estereotipantes y violentos contra el colectivo. Frente a ello, distintas son las acciones que les entrevistadas despliegan, tal como recuperaremos y analizaremos más adelante.

A su vez, les entrevistadas tematizan la cuestión con distintos énfasis, según las relaciones o contenidos. En este marco, propondremos una tipificación de cada uno de ellos, en función de los hallazgos realizados:

A) Estereotipos desprofesionalizantes: en general, operan impugnando las capacidades laborales, en tanto desestiman la responsabilidad o capacidad técnica o profesional de la persona LGBTIQNB+ por su orientación sexual, expresión y/o identidad de género: “ellos creen que estás limándote las uñas frente a la computadora o tomando mate” (Mujer trans, NOA).

Este tipo de estereotipos funcionan de maneras tanto tácitas como explícitas, por acción u omisión. Si atendemos al testimonio anterior, podemos identificar que el estereotipo que impugna la capacidad laboral acontece en una suerte de construcción de una atmósfera laboral, en la cual la persona LGBTIQNB+ se encuentra, a priori, en falta. En consonancia con ello, distintas entrevistadas han señalado cómo esa posición social les ha significado todo el tiempo hacer mayores esfuerzos por visibilizar su correcto desempeño laboral: “Entonces, esa es una realidad muy [muy] fuerte con la que nos chocamos de frente casi todos los días: ‘Bueno, pero tengo que cubrir estos puestos y no encuentro personas que estén capacitadas para esto’” (Mujer trans, AMBA).

En este otro testimonio, el estereotipo se evidencia de manera explícita y responde al comentario de otro funcionario con capacidad de decisión. El “no encuentro personas capacitadas para esto” es, efectivamente, un prejuicio que está hablando más de su ineficacia en la búsqueda, que en la realidad de la población LGBTIQNB+. Uno de los datos más resonados del informe del Censo Diversidad (Manzelli et al. 2024) expresaba que en términos relativos la población LGBTIQNB+ tenía niveles educativos mayores a la población general, aunque sus condiciones de vida eran peores.

Los efectos de esta forma de expresión del estereotipo terminan incidiendo de manera restrictiva en la incorporación de nuevas personas de la diversidad sexogénica en el ámbito laboral. En última instancia, si ese fuera el diagnóstico (“no hay personas LGBTIQNB+ capacitadas para el puesto”), el desafío podría centrarse en pensar y construir los dispositivos necesarios para su formación y acompañamiento en el desarrollo de la tarea, y no en la clausura de la búsqueda.

B) Estereotipos retroactivos: su característica principal se vincula a que reactualizan vulneraciones en torno a las trayectorias previas, específicamente educativas: “Entonces, ahí nos encontramos con un impedimento fuerte que nos dicen, ‘bueno pero no tienen terminado la primaria, no tienen terminado la secundaria’” (Mujer trans, AMBA).

El fragmento se vincula al diagnóstico sobre la formación de las personas LGBTIQNB+ en general, y travesti/trans en particular. Resultan conocidas las trayectorias educativas signadas por la exclusión y la discriminación, algo que tiene efectos en el presente de esas personas que tuvieron que desistir de los espacios educativos formales. Cuando acontece una situación de discriminación basada en estereotipos vinculados a las trayectorias educativas en el presente de las personas adultas LGBTIQNB+ en sus espacios laborales, uno de los lugares a las cuales se les conduce tiene que ver con niñeces que sufrieron vulneraciones de derechos por su orientación sexual, identidad o expresión de género. Estas violencias se actualizan en la medida en que en el espacio laboral se reproducen discursos y prácticas que insisten sobre la falta y no la potencia.

C) Estereotipos “positivos”: son producidos o reproducidos por las propias personas LGBTIQNB+, aunque a priori puedan identificarse como consideraciones afirmativas y de validación del colectivo:

En cierto sentido, como personas [...] sexo diversas, tienen más empatías por ciertas carreras o ciertas formaciones. Es decir, eh, te vas a encontrar con muchos chicos o chicas que trabajan desde su... bueno, que tienen su identidad asumida de género y que son muy afines a carreras como artes visuales, diseño gráfico, diseño industrial, arquitectura, en realidad [en] todas las carreras están. No vamos a ser sectarios, ¿no? Pero te digo, es como que, ehh, ves mayor afluencia, digamos [...] sería extraño pensar a las personas vinculadas a su afinidad sexual sino que es a su gusto de formación académica. Por supuesto ¿no? Pero uno puede detectar que hay mayor afluencia de personas de género diverso en carreras como las artes visuales. Es decir, que sería, ehh, negar si uno dice ‘No, la verdad que no, no’ (Gay, Cuyo).

Aunque podríamos afirmar que este tipo de representaciones sociales no reproducen imaginarios violentos o estigmatizantes de la población LGBTIQNB+, es necesario resaltar que sí contribuye a la consolidación de un repertorio de prácticas, sentidos y posiciones que fomentan un estereotipo.

Fragilidad institucional: la compleja intersección entre dobles ciudadanías, informalidad laboral y alfabetización burocrática

A lo largo del proceso de análisis identificamos una persistencia en las narrativas de los referentes sobre las complejidades del escenario laboral LGBTIQNB+: parecía ser que todo estaba un poco *atado con alambre*.³ Se anticipaba en los relatos una reflexión sobre la fragilidad institucional de las políticas en cuestión. Al componer una lectura compleja sobre esta inferencia emergente en el análisis, logramos identificar que esa vulnerabilidad que sostenía las prácticas y políticas orientadas al empleo de las personas de la diversidad sexogenérica, podía tener relación, al menos, con dos elementos. El primero de ellos vinculado a las trayectorias activistas y/o militantes de los referentes; el segundo, a las condiciones laborales y los procesos más o menos exitosos de aprendizaje del oficio y la burocracia de quienes trabajaban de cuidar, pensar y producir condiciones de empleabilidad digna de la población en cuestión. Veremos a continuación cómo llegamos a entender que cada una de estas dos dimensiones reproducía dicha fragilidad institucional.

Dobles ciudadanías

En el campo de las políticas públicas orientadas a la población LGBTIQNB+ en Argentina, el vínculo entre militancia y la gestión estatal adquirió un lugar relevante para entender cómo se diseñan, implementan y se sostienen las diversas políticas y programas estatales, en particular aquellas que atañen a la agenda de inclusión laboral y diversidades (Rachid, Paulon & Baggio 2013). En este sentido, en los recorridos biográficos de los funcionarios aparece una doble ciudadanía por sus pertenencias a espacios político partidarios, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, grupos académicos, por nombrar algunos.

3 La imagen de que algo está “atado con alambre” forma parte de un argot cotidiano, coloquial y frecuentemente usado en Argentina, para hacer referencia a ciertas maneras de resolver, producir y/o construir procesos, prácticas u objetos de maneras rudimentarias, pretendidamente momentáneas. En el contexto del análisis que nos convoca, funciona como idea-fuerza para señalar las maneras en las cuales -usualmente con poco presupuesto y mucha voluntad- se asumían y gestionaban decisiones de política pública laboral LGBTIQNB+ de maneras precarias.

Este rasgo particular se presenta como una característica que emerge en el rol que asumen estas personas como responsables de un área o sector dentro del Estado, especialmente en organismos vinculados a la temática de la diversidad sexual, de género o de derechos humanos, y que mantienen en simultáneo una trayectoria de militancia o de participación y contacto en alguno de esos espacios. Es decir que desarrollan simultáneamente roles como funcionaries, ocupando lugares de relevancia en los organigramas –tomando decisiones que implican la contratación de personal, diseño e implementación de planes y programas–; y como militantes de diferentes espacios, desde organizaciones políticas de base hasta agrupaciones de la diversidad sexual (Abers 2019).

Estos nexos con diferentes interlocutores forman parte de las lógicas de trabajo que se utilizan desde la gestión para implementar esas políticas públicas. En efecto, suelen ser la herramienta a través de la cual esas instituciones llegan al territorio y los conectan con la población objetivo de sus programas.

Nos permite tener una llegada muy interesante al territorio (por decir de alguna manera) y hay un diálogo muy directo que va más allá, incluso, de las situaciones puntuales que se presentan, [...], tenemos diálogo constante y eso a mí me parece muy útil. Y que uno podría ejercer la función sin ese diálogo, porque es el termómetro, digamos, para saber exactamente lo que está pasando, cuál es la realidad de las compañeras, compañeros (Marica, Centro).

Esta denominación de doble ciudadanía como categoría analítica no alude a un atributo jurídico-legal, sino que más bien apela a una posición híbrida dentro del campo político-institucional en la cual estas personas que la encarnan cumplen roles como mediadores entre las diversas organizaciones sociales (tanto de origen, como próximas) y el Estado. De acuerdo a lo que se observa a partir de las entrevistas, les funcionaries tenían la posibilidad de poner en uso una serie de saberes situados, contruidos a través de sus vivencias, y sus redes de contacto con la comunidad, para favorecer la implementación de políticas públicas con un fuerte anclaje territorial. En ese sentido esta doble ciudadanía puede verse como una intersección entre dos lógicas que operan en simultáneo: la burocracia estatal y la de acción colectiva, que se cristaliza como un componente estructural en las formas de ejercicio del funcionariado.

El vínculo que el Estado mantiene con las organizaciones constituye un elemento clave para identificar las necesidades de la población

LGBTIQ+ en relación con sus condiciones materiales de vida, así como con el acceso a derechos y servicios básicos. La labor territorial que desarrollaban estas organizaciones se percibía como una vía natural de canalización de dichas demandas hacia el Estado.

Las ONGs⁴ tienen un trabajo territorial, sin duda. Por eso yo pienso la participación no solamente como un deber, un deber ser en lo público. Sino también es necesaria para poder llegar a... diseñar lo nuevo, construir de abajo hacia arriba (Mujer trans, NOA)

También apoya el trabajo que se viene haciendo desde [nombre de la organización], en la que yo trabajo por fuera de los Observatorios... Siempre que se interactuó con organizaciones de la sociedad civil LGBT, siempre, bueno, fueron buenos los apoyos que se dieron (No binarie, NOA)

Cabe señalar que esta condición de doble ciudadanía tiene el potencial de habilitar acciones que fortalezcan la eficiencia y oportunidad de las políticas públicas. Podemos decir que estas se sustentan en una serie de aspectos como la legitimidad que otorga la pertenencia a un espacio militante ante la población y las organizaciones, el capital simbólico y social de cada funcionarie, que permite operar como un catalizador de las demandas colectivas, como agente de visibilización de nuevas problemáticas habilitando la incidencia institucional en la agenda, y por último como mecanismo de resiliencia institucional ante contextos de escasez presupuestaria o cambios de gestión.

Se señala que, en términos generales, los sectores que colaboran y adquieren un rol relevante como aliados en el acompañamiento y sostenimiento de la implementación de determinadas políticas o programas son las universidades y las organizaciones de la sociedad civil –incluidas las de base territorial y las ONG–, especialmente aquellas vinculadas con la población LGBTIQ+, como Mujeres Trans Argentina, ATTTA y 100% Diversidad y Derechos, entre otras. No obstante, este doble rol de militancia y funcionarie también puede generar tensiones relacionadas con la ambigüedad de roles y las obligaciones institucionales que atañen al cargo público. En este sentido las expectativas de neutralidad, imparcialidad y rendición de cuentas ante el colectivo pueden verse tensionadas por la injerencia de las propias lógicas de la militancia, entre quienes participan como aliados y quienes están ausentes.

4 Organizaciones no gubernamentales, en adelante ONG.

En el caso de la población travesti trans, por ejemplo, tenemos vínculo con [nombre de una organización] acá [...], que nos conocemos de antes, no de esto justamente, de la militancia en las calles y demás. Entonces, sabemos y nos conocemos quiénes somos. Lo mismo con [nombre de organización] que está acá [...] y los casos que tenemos de personas del colectivo que se han acercado al programa en realidad fueron a través de ellas, no creo que hayamos tenido una que fue por demanda espontánea, habrá sido una o dos pero no más que eso (Mujer hetero cis, Patagonia).

En los discursos se percibe que los vínculos de familiaridad y cercanía entre estos funcionarios y las personas que forman parte de espacios de militancia y participación social son muy estrechos: “la mayoría llegan a través de organizaciones, entonces trabajamos siempre codo a codo como quien dice, y años de conocernos. La territorialidad te da eso [...] Nos conocemos entre todes y sabemos quiénes somos” (Mujer hetero cis, Patagonia).

Más allá de las limitaciones que pueden vislumbrarse se resalta la presencia y el rol de intervención que se le atribuye al Estado como herramienta para generar cambios a través de alianzas y colaboraciones que articulen esfuerzos entre agencias estatales, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, la academia, entre otros. “Siempre con intervención del Estado... Porque, por ejemplo, el sector privado también, porque la Ley de Cupo [...] interpela al sector privado. Pero ¿cómo?, siempre con intervención del Estado. Porque el Estado tiene que estar presente” (Mujer trans, AMBA).

La invitación a distintos sectores a sumarse a las diversas intervenciones estatales se reconoce como un elemento central. Pero los testimonios de algunos funcionarios muestran que el Estado en la práctica opera bajo una lógica de arriba hacia abajo. Es decir, a partir de su marco normativo se define la política, y luego se despliega un programa o plan que es transmitido hacia los sectores definidos como destinatarios de esa política.

Interviniendo como la presencia del Estado, como una herramienta que es parte nuestra, que es fundamental y que tiene que estar. Desde ese lugar digo. Para involucrar al sector privado, el Estado provee una herramienta que es neta de la ley, que forma parte de la misma ley, que dice que hay un incentivo en cuestiones impositiva, que tiene que ver con los impuestos y esas cuestiones que pagan los privados, y ese incentivo está contratando personas travesti-trans (Mujer trans, AMBA).

No obstante, en el ejercicio de esta doble ciudadanía pueden emerger dificultades o tensiones en la gestión pública que se relacionan con la realidad concreta de las políticas para la población **LGBTIQNB+** enmarcadas en contextos de fragilidad institucional que se perciben como amenazas a la continuidad de las políticas y las instituciones que forman parte.

Esa fragilidad institucional refiere a una condición propia de este tipo de organismos, ya que los cambios de gestión traen aparejado modificaciones en el rumbo de las funciones y misiones que tienen, en el enfoque de las políticas públicas, y en el sostenimiento de estas en el largo plazo. En este sentido esa característica se percibe como una debilidad y una amenaza al sostenimiento de las instituciones, que se expresa de forma reiterada en los diferentes testimonios: “que todo el tiempo vuelve a empezar, bueno no, entonces que no pase eso, viste, que no sea tan psicotizante, que venga otra persona y que tira a la basura todo esto” (Mujer hetero cis, Centro).

Sin embargo, no aparecen valoraciones relacionadas con la posibilidad que ese doble rol, en especial el militante que tiene esta ciudadanía, sea una herramienta a través de la cual actúen mecanismos que resguarden la institucionalidad en contextos adversos. Ese capital social y simbólico que los funcionarios poseen podría ser utilizado como un insumo para tejer redes que permitan sostener programas que garanticen su continuidad allí donde la burocracia estatal carece de recursos o de legitimidad.

Esa fragilidad institucional que se relata en los testimonios se ancla en aquellas impresiones y visiones que aluden a esa amenaza –posible– que se desarmen entramados institucionales que se generaron durante varios periodos. Teniendo en cuenta la experiencia y roles que tuvieron como militantes resulta llamativo que quizás pregonaban miradas que sobredimensionan al Estado como una estructura rígida, sin posibilidad de sufrir cambios, cuando en realidad lo más probable es que, al igual que ocurre en espacios militantes u organizaciones de la sociedad civil, el Estado y sus dependencias también sean estructuras tan dispuestas a cambios como cualquier otra.

Informalidad laboral y alfabetización burocrática

Otras formas en las cuales se expresa esta fragilidad institucional es en los modos de gestionar y hacer la política bajo ciertos marcos de precariedad, ya que varias de las instituciones se crearon hace pocos años, con el consecuente armado de políticas y programas desde cero.

Eran puras reuniones, que éramos todes directores sin equipos, sin trabajadores, que nos reuníamos a aprender cómo pasar en letra fría, digamos, cómo armar la letra fría de un programa para que camine en la burocracia provincial ¿no? que era algo clave porque, en muchos casos, también era nuestra primera experiencia de gestión, por lo menos en mi caso es la primera experiencia de gestión que tengo (Marica, Centro).

En las trayectorias formativas de les funcionaries entrevistades se advierten elementos que permiten comprender cómo se produce la inserción y la práctica laboral dentro del Estado desde posiciones marcadas por experiencias militantes y saberes específicos. Estas trayectorias revelan la coexistencia de lógicas diversas –burocrático-estatales, militantes y comunitarias– que configuran una forma específica de profesionalización estatal en áreas vinculadas a la diversidad sexual y de género.

Uno de los aspectos recurrentes en los relatos refiere a lo que pondremos como procesos de *alfabetización burocrática*, entendidos como instancias de aprendizaje del saber administrativo, de los procedimientos formales y de los modos de hacer en el Estado. Estos procesos fueron acompañados por trabajadores con mayor experiencia dentro de la administración pública y permitieron a les funcionaries adquirir las herramientas necesarias para traducir los saberes provenientes de sus campos de expertise –académico, activista o comunitario– en dispositivos de política pública.

Entonces tuvimos como una especie de nivelamiento, se podría decir, donde todes llevábamos nuestras ideas, nuestras preocupaciones, el diagnóstico, la lectura que hacíamos sobre el área sobre el cual teníamos competencia. [...] Y ahí se nos fue brindando acompañamiento para tener la estructura, para poder traducir todo eso que traíamos cada quien desde su área de expertise y poder traducirlo en política pública. [...] También tenemos un área experta, que se llama así (siempre me causa gracia que se llama así, pero bueno), que le decíamos ‘las expertas’ [...] que básicamente es un grupo de trabajadoras de la burocracia provincial que la tienen muy clara en cómo tenés que escribir las cosas para que te aprueben y te den presupuesto (Marica, Centro).

Estos procesos de socialización del saber administrativo constituyen un punto de intersección entre los saberes militantes y las exigencias técnicas que requiere la práctica estatal. Hablamos entonces de que esta *alfabetización burocrática* no sólo remite a la adquisición de competencias formales, sino también a la internalización de códigos y registros

institucionales. Este carácter muestra que el ingreso al Estado no implica la mera adaptación a su lógica, sino la construcción de un campo que combina saberes en tensión.

La precariedad que atraviesa a buena parte de las estructuras institucionales en las que se desempeñan los funcionarios se encuentra directamente asociada con la falta de formalización y estandarización de los procedimientos burocráticos. La fragilidad institucional desde este punto de vista se traduce, en la práctica, en dinámicas de trabajo informal y en una alta dependencia del compromiso individual o militante de quienes integran los equipos. Este rasgo, aunque posibilita el sostenimiento cotidiano en escenarios adversos, constituye a la vez una debilidad estructural para su continuidad en el tiempo.

Esta debilidad se materializó con el cambio de signo político ocurrido en diciembre de 2023. El desmantelamiento de programas, direcciones y organismos orientados a la diversidad sexual bajo el gobierno de La Libertad Avanza puso de relieve que la ausencia de institucionalización formal y la fragilidad laboral de los equipos dificultaron la resistencia frente al ajuste y la disolución de políticas.

Ante ese posible escenario, algunos funcionarios destacaron la necesidad de dejar formalizados los procedimientos y de reglamentar las herramientas institucionales, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad ante los cambios de gestión:

También trabajé mucho sobre la ordenanza del cupo porque, bueno, las organizaciones se quejaban mucho y siempre fue un conflicto el tema del cupo, de que si el acomodo, que si esto, que si aquello, que si el otro, si a quién se le entrevista... Bueno, [...] entonces lo que hicimos fue poner unos indicadores en lo que tenía que ver con la reglamentación, que estoy terminando de poder reglamentar eso para que quede, porque viste que ahora hay un cambio de gestión, entonces porque tengo miedo que eso no quede (Mujer cis heterosexual, Centro).

Este tipo de iniciativas muestran un esfuerzo orientado a institucionalizar la política más allá de las personas que la impulsan, reconociendo que la dependencia del compromiso individual o militante no garantiza la sostenibilidad institucional ni una acertada alfabetización burocrática futura.

Del mismo modo, la visibilización pública de las acciones desarrolladas desde estas áreas aparece en los testimonios como una estrategia de legitimación frente al riesgo de invisibilización de las temáticas LGBTQNB+ dentro del aparato estatal:

Vamos como tratando de fortalecer aquello que emerge dentro de la comunidad que a veces es de una forma muy artesanal, entonces lo que hacemos es tratar de inyectar un poco de visibilidad en cuanto a la promoción de eso y también en relación a fortalecer, digamos, algunas cuestiones presupuestarias para que puedan llevar adelante o desarrollar las actividades, un poco es eso (Mujer cis heterosexual, Centro).

En este entramado, las organizaciones de la diversidad sexogenérica ocupan un lugar central. Aunque no forman parte del Estado en términos formales, son percibidas como actores constitutivos del entramado institucional, mediando entre la gestión y los territorios. Esta relación se sustenta en la idea de que las políticas públicas para la diversidad sexual son producto de una cogestión entre militancia y Estado, y que la legitimidad de las áreas depende, en parte, de mantener ese diálogo.

No quieren que el proyecto, digamos, no tengo forma de que el proyecto institucional sea legal, digo, en que quede como proyecto institucional que perdure toda la vida, es que el 70% del presupuesto, para mí, tiene que estar para todas las organizaciones de una forma equitativa. Y entonces ¿por qué? Porque esta Dirección de Diversidad Sexual existe porque las organizaciones fueron, golpearon la puerta del Consejo [Deliberante] e hicieron la ley, no es que se le ocurrió a un intendente, viene un día y dice 'Ay, yo voy a poner una Dirección de Diversidad'. Entonces digo, para mí es importante que esta dirección esté en diálogo constante y que se deje permear por las necesidades y las demandas que tienen las organizaciones, que también hacen acompañamientos específicos y que pueden estar alrededor (Mujer cis heterosexual, Centro).

La articulación entre organizaciones y gestión pública, si bien constituye una fortaleza en términos de legitimidad social, también tensiona los límites de la institucionalidad estatal, especialmente en contextos de repliegue de derechos. Las críticas externas, provenientes tanto de sectores conservadores como de parte de la ciudadanía, fueron percibidas por los funcionarios más como parte del debate público que como amenazas concretas:

Hay gente que no está de acuerdo con nuestro trabajo, no lo consideran apropiado. Consideran que lo podrían hacer mejor. Incluso lo han expresado a viva voz, pero, bueno, eso tampoco nunca nos ha movido. Lo hemos tomado siempre como si las críticas son constructivas (Gay, Cuyo).

No obstante, los discursos que asocian la agenda de género y diversidad con la “ideología” o el “gasto innecesario” del Estado constituyen un campo de disputa que, al momento de las entrevistas, ya generaba preocupaciones e incertidumbres sobre la continuidad de las políticas:

Y ahí estamos siendo derrotados todos y todas, porque en el mundo se están escuchando argumentos totalmente en contra, ¿no es cierto?, de las políticas de género; y quienes están con esa agenda, no solamente son los sectores conservadores, tal vez los sectores en su momento aliados, han bajado las banderas (Mujer trans, NOA).

La sensación de amenaza e inestabilidad institucional se encontraba, incluso entonces, fuertemente instalada:

Digo porque estamos amenazados todo el tiempo de que nos van a cerrar el Ministerio [de Mujeres, Género y Diversidad de la Nación]⁵ si gobierna Frankenstein o Drácula, ¿viste? o que, inclusive, si no lo cierran yo no tengo ninguna certeza de quién pueda venir de autoridad después, con qué tipo de compromiso va a tomar estas temáticas (Marica, Centro).

Recapitulando la fragilidad institucional

A partir del análisis de los relatos y las categorías anteriormente propuestas, estamos en condiciones de señalar que la fragilidad institucional reportada no puede ser leída únicamente como una consecuencia de los cambios políticos. Preferimos, en cambio, entenderla como resultado de un rasgo estructural del modo en que las políticas de diversidad fueron concebidas y gestionadas.

La combinación entre precariedad laboral e informalidad administrativa supone dependencia de procesos de alfabetización burocrática que terminan, muchas veces, descansando en voluntades personales y políticas. Por su parte, las dobles ciudadanía acarrean consigo la dependencia que el propio capital militante define de forma específica sobre la acción estatal que, aunque creativa y comprometida, se muestra vulnerable frente a los procesos de ajuste y desmantelamiento. Esta lectura nos conduce, necesariamente, a preguntarnos: ¿Es posible construir herramientas institucionales necesarias para favorecer procesos

5 Creado en 2019, este fue el primer ministerio en ser cerrado por completo por la gestión de Javier Milei, apenas asumió la presidencia en diciembre de 2023. Su desmantelamiento fue, de hecho, una de las promesas de campaña.

vinculados al ejercicio del derecho al trabajo que se sostengan y enriquezcan más allá de los signos políticos? ¿Se pueden diseñar estructuras organizativas y marcos institucionales sólidos dentro del Estado a partir de una convivencia entre una burocracia estatal, un cuerpo de políticos y la población destinataria de políticas públicas orientadas al colectivo LGBTIQNB+? ¿Qué tan porosa puede ser la opinión pública en términos de la mirada externa sobre el organigrama estatal y la percepción que tienen las personas que forman parte del Estado sobre los espacios que ocupan y las tareas que realizan? ¿Cuánto pueden pesar aquellos aspectos subjetivos que operan dentro de la burocracia y la militancia que inhabilitan la formalización de entramados institucionales perdurables para esta temática?

Conclusiones

Las tres dimensiones analizadas –(a) los malestares (o su negación) en el trabajo, (b) la persistencia de estereotipos y (c) la fragilidad institucional– permiten poner de relieve algunos elementos que resultan centrales para comprender no sólo las configuraciones del pasado reciente sino, sobre todo, las condiciones de posibilidad del presente. En conjunto, estos ejes evidencian zonas de lo no dicho o de lo apenas visibilizado en los discursos de les funcionaries entrevistades al momento de las entrevistas, antes del “¡afuera!”, y que hoy adquieren una relevancia retrospectiva significativa. Por distintas vías, las narrativas reconstruidas permiten identificar sentidos comunes y matrices de percepción que actuaron como obstáculos para una lectura crítica del mundo del trabajo en relación con la población LGBTIQNB+.

Así, analizar retrospectivamente cada dimensión nos habilita a una lectura compleja sobre la deriva de los derechos LGBTIQNB+ luego de la asunción de LLA. En un sentido epistémico, este ejercicio implica reconocer que las representaciones sociales que ordenaban el sentido del trabajo estatal antes de la avanzada libertaria se sostenían en un consenso frágil, anclado en una confianza excesiva en la irreversibilidad de los derechos conquistados. En términos políticos, desnaturalizar esos modos de percepción supone disputar las formas en que se define qué cuenta como problema y qué se da por resuelto en el campo del empleo público y de las políticas de diversidad.

Aunque las voluntades políticas, activistas y académicas reconocían los avances en materia de derechos y garantías, lo cierto es que esa

gramática del reconocimiento convivía con una desatención sistemática hacia las desigualdades estructurales que persistían en el interior del propio Estado. Las entrevistas mostraron una usual vacancia de lecturas que problematizaron las violencias que continuaban reproduciéndose en los ámbitos laborales: malestares invisibilizados, dinámicas de convivencia sostenidas en estereotipos y una precarización generalizada que debilitaba la capacidad institucional de respuesta. Como señaló la OIT (2016), la ausencia de conflictos explícitos no implica igualdad efectiva, sino la persistencia de estructuras de discriminación naturalizadas que se expresan en sesgos sutiles, microviolencias o desigualdades materiales.

La dimensión de los estereotipos permitió, por su parte, visualizar cómo ciertos imaginarios sobre la “capacidad laboral” de las personas LGBTQNB+ reproducen jerarquías. La figura de las personas travesti/trans como “no aptas” o “no capacitadas” para determinados roles constituye un ejemplo de cómo el estigma opera dentro del Estado mismo, incluso en sus áreas más progresistas. Estas representaciones no sólo producen exclusión, sino que refuerzan la idea de que las trayectorias militantes o identitarias serían incompatibles con la “idoneidad técnica”, reforzando una frontera entre el saber burocrático y el saber comunitario (Abers 2019).

La tercera dimensión, referida a la fragilidad institucional, muestra quizás el punto de mayor tensión. La condición de “doble ciudadanía” – esa articulación entre militancia y función pública –, que en contextos de ampliación de derechos resultó una potencia, se tornó también un talón de Aquiles ante el desmantelamiento estatal. Lo que en 2023 aparecía como una red de sostenimiento simbólico y afectivo entre activismos, funcionaries y organizaciones, se reveló como una estructura altamente vulnerable cuando el andamiaje político cambió. La crítica institucional de los márgenes no logró convertirse en una institucionalidad robusta, capaz de resistir las lógicas de ajuste y vulneración de derechos.

Esta fragilidad, además, se vio agravada por la precariedad contractual de muchos trabajadores y por la informalidad con la que se sostenían programas y direcciones de diversidad. En muchos casos, la legitimidad de quienes ocupaban esos espacios se encontraba anclada más en su trayectoria militante que en una estructura estatal consolidada, y el aprendizaje necesario de la gestión burocrática terminó recayendo en voluntades no siempre orientadas, lo que facilitó el proceso de desarticulación posterior. La ILGA (2023) ya advertía que, en Argentina, pese a los avances normativos, la protección laboral y la protección frente a la

incitación al odio eran limitadas. También, esa asimetría jurídica explica, en parte, por qué fue tan sencillo dismantelar organismos, programas y políticas enteras en tan poco tiempo.

Estas dificultades son hoy palpables en el paisaje desolado de instituciones que defendían los derechos LGBTQNB+: la desaparición del INADI, la degradación de áreas de género y diversidad en distintos ministerios, y el vaciamiento presupuestario de programas provinciales y municipales. En la mayoría de los casos, el ajuste se apoyó sobre esa misma fragilidad institucional y discursiva para cuestionar la erogación de recursos necesarios para garantizar el acceso a derechos.

Sin embargo, más que detenernos en la denuncia, lo que este análisis busca es contribuir a una reflexión estratégica. Comprender los límites del pasado reciente no implica clausurar sus potencialidades, sino identificar los desafíos pendientes para un proceso de recuperación del ejercicio de derechos. Al hablar en clave de Derechos Humanos, la tarea que se impone es doble: por un lado, reconstruir la densidad institucional perdida; por otro, repensar las formas en que la política pública puede sostenerse sin depender exclusivamente de la voluntad militante o del capital simbólico de quienes la impulsan.

En ese sentido, repasar los escenarios explorados a partir de las narrativas de les funcionaries permite consolidar un ejercicio crítico y reflexivo orientado al futuro. La defensa de los derechos LGBTQNB+ no puede descansar únicamente en el reconocimiento normativo ni en la excepcionalidad del compromiso personal: requiere de estructuras duraderas, marcos de protección, presupuestos estables y, sobre todo, de una epistemología política que sepa leer la fragilidad como advertencia. Sólo así será posible, una vez más, suturar la herida para construir sobre ella, otro horizonte.

Referencias bibliográficas

- Abers, R. N. (2019). Bureaucratic Activism: Pursuing Environmentalism Inside the Brazilian State. *Latin American Politics and Society*, Recuperado de: <https://doi.org/10.1017/lap.2018.75>
- Baldwin, J. (2005). *La habitación de Giovanni*. Ciudad de México: Sexto Piso.
- Carcedo Cabañas, A., Chaves Groh, M. J., Lexartza Artza, L., & Sánchez Mora, A. (2016). *Orgullo (PRIDE) en el trabajo: Un estudio sobre la discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género en Costa Rica* (Documento de Trabajo núm. 1). Oficina Internacional del Trabajo. Recuperado de: <https://n9.cl/fjzjorp>

- Demme, J. (Director) (1993). *Philadelphia* [Película]. Clínica Estético Productora.
- González Gabaldón, B. (1999). Los estereotipos como factor de socialización en el género. *Comunicar*. Recuperado de: <https://doi.org/10.3916/C12-1999-12>
- González Muñoz, X. A. (2024). *Causas y efectos de la violencia, discriminación y estereotipos LGBT*. (Trabajo de titulación previo a la obtención de título de Licenciado en Psicología clínica inédito). Universidad Católica de Cuenca, Unidad Académica de Salud y Bienestar, Ecuador. Recuperado de: https://n9.cl/gonzalez_efectos_violencia2024
- Haynes, T. (Director). *Carol* [Película]. Film4 Productions; Killer Films; Number 9 films.
- Ley N.º 26.618 de 2010. Matrimonio civil. Modificación del Código Civil. 21 de julio de 2010. *Boletín Oficial de la República Argentina*. Recuperado de: <https://n9.cl/3cpj3n>
- Ley N.º 26.743. de 2012 Derecho a la identidad de género de las personas. 23 de mayo de 2012. *Boletín Oficial de la República Argentina*. Recuperado de: <https://n9.cl/ecl2o>
- Ley N.º 27.636 de 2021. Promoción del acceso al empleo formal para personas travestis, transexuales y transgénero “Diana Sacayán–Lohana Berkins”. 8 de julio de 2021. *Boletín Oficial de la República Argentina*. Recuperado de: <https://n9.cl/p1ou2>
- Manzelli, H., Marentes, M., Matus, A., Navallo, L., Rabbia, H., Riveiro, M. & Silva Fernández, A. (2024). *Primer Relevamiento Nacional de Condiciones de Vida de la Diversidad Sexual y Genérica en la Argentina*. Buenos Aires: Centro de Estudios de Población.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). Oficina Internacional del Trabajo, Servicio de Género, Igualdad y Diversidad (GED), Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad (WORKQUALITY). (2016). *Plan de Acción de la OIT sobre Igualdad de Género 2016-2017*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Rachid, M. (Comp.), Paulon, E. (Coord.) & Baggio, F. (Colab.). (2013). *Plan de ciudadanía LGBT: de la igualdad legal a la igualdad real*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ONUSIDA y Federación Argentina LGBT (FALGBT).
- Tyldum, M. (Director). (2014). *The imitation game* [Película]. Black Bear Pictures; Bristol Automotive.