



RÍO NEGRO
UNIVERSIDAD NACIONAL

MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y GOBIERNO

Informe Final de Tesis

**La Implementación de la Política Pública de Empleo Formal para las
Personas Trans y el Impacto en sus Trayectorias de Vida.**

**El caso del Cupo Laboral Trans en la provincia de Río Negro. Período
2015-2020-**

TESISTA: Lic. Nélica Beatriz Cheuque.

DIRECTORA: Dra. Mariana Rulli.

Viedma, 2024.-

En el presente trabajo de tesis se utiliza el lenguaje inclusivo, aún con las dificultades y controversias, adherimos y respetamos, las expresiones vertidas, tanto en forma oral como escrita, en el material bibliográfico, documentos, informes utilizados, como en las entrevistas realizadas, apostando al reconocimiento y visibilización de todas las identidades de género. “Con la intención de evitar seguir usando formas gramaticales genéricas que redundan en indiferencia, rechazo, negación e incluso violencia sobre las identidades genéricas asumidas por los sujetos, surge la posibilidad de adoptar una nueva forma gramatical, que inaugure una tercera posibilidad de marca de género. Así contaríamos con la posibilidad de un tercer tipo de marca (genérica), ni masculina ni femenina, sino neutra, como existe, de hecho, en muchas otras lenguas” (Abeledo, Diez y Lorenzatti, 2022, P.24)

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional de Río Negro, guardiana de la educación pública, por brindarme la oportunidad de continuar con mi formación de posgrado, con profesores y profesoras que guiaron el conocimiento con gran excelencia académica, además, de la calidez humana, la que se hace extensiva a las autoridades y a todo su personal, en especial al director de la Maestría, Hugo Villca, que respondió a todos los requerimientos e inquietudes, con atenta amabilidad.

A mi directora de tesis, Dra. Mariana Rulli, por ser mi guía en este proyecto, desde el primer momento me brindó su generosa predisposición profesional académica y su amabilidad personal, compartiendo sus sólidos conocimientos en estudios de género, que fueron orientando cada capítulo de la tesis, organizando los insumos de la trastienda, alentando en cada avance hasta llegar a la finalización. Por su tiempo, por la lectura, por las sugerencias, por el acompañamiento y el aprendizaje en todo el proceso, siempre agradecida.

A quienes colaboraron para hacer posible cada etapa de la tesis, en especial a quienes facilitaron información, material bibliográfico, documentos de trabajo, en especial, a quienes participaron de la hechura de la política pública y ofrecieron su colaboración y concretaron las entrevistas.

Un agradecimiento especial a cada una de las personas trans, que brindaron su testimonio, compartiendo tramos de la historia colectiva, la militancia y la lucha incansable por la sanción de la ley de cupo laboral trans provincial y las ordenanzas a nivel municipal y su implementación. En cada testimonio, se entrelazaron, inevitablemente, sus trayectorias de vida, que aún en las adversidades y el dolor, me compartieron sus biografías y eso se agradece, desde el interior más profundo. Gracias totales, por la buena predisposición, la fortaleza, la emoción y la amabilidad que me brindaron.

Un agradecimiento a mi familia, en especial, a mis hijas y a mi compañero de vida, que me alentaron y acompañaron en este proyecto. Todo se hace más fácil cuando se abrazan causas comunes y se comparten lenguajes y valores, para que el mundo sea un lugar más amable e inclusivo

para todos. Agradezco sus opiniones, los debates, sus miradas, el aporte de material bibliográfico, los mates, la paciencia y el tiempo, que no compartí con Uds. y que me lo facilitaron para dedicarme a la tesis; y como todo vuelve en la vida, espero poder retribuirles, con el mismo amor, compartiendo la felicidad, por el proyecto alcanzado... Al final, hay recompensa.

ÍNDICE

Resumen.....	7
Introducción.....	8

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

El rol del Estado. Su estructura de poder y su intervención simbólica y material.....	16
Los Derechos Humanos como faro de las políticas públicas de las diversidades sexo genéricas.....	29
El reconocimiento de las diversidades sexo genéricas en el diseño de las políticas públicas.....	36
El Cupo Laboral Trans: Una de las respuestas a las desigualdades.....	46

MARCO METODOLÓGICO

Problematizando la cuestión.....	59
----------------------------------	----

CAPÍTULO II

ACERCA DE LOS CONTEXTOS

Introducción.....	74
Contexto socio histórico: Un recorrido hacia el reconocimiento de derechos.....	75
Contexto institucional: El Estado como ancla de los Derechos Humanos.....	87
Contexto normativo: La ley Provincial N° 5328 de Promoción del Empleo Formal para Personas Trans en los Ámbitos Públicos. Un gesto de reparación.....	93
La Situación sociodemográfica de la población trans en Río Negro:	

Una realidad de vulnerabilidad histórica.....	98
---	----

CAPÍTULO III

LA IMPLEMENTACIÓN

La implementación de la política pública de empleo formal para las personas trans. El Estado en acción.....	104
Resultados de la implementación de la política pública en los diferentes ministerios.....	105
Los mecanismos de acceso al empleo público en la provincia de Río Negro.....	111
Descripción de las convocatorias publicadas.....	115
Los hallazgos de la implementación.....	119

CAPÍTULO IV

EL IMPACTO

El impacto de la política pública en las trayectorias de vida de las personas trans.....	125
1. Familias - Educación- Salud y Trabajo	127
2. Violencia Institucional- Organización y Militancia- Ley de Cupo Laboral Trans.....	139

RECAPITULANDO

Algunas consideraciones como punto de partida y conclusión con final abierto.....	160
--	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	168
--------------------------	------------

FUENTES DOCUMENTALES CONSULTADAS.....	177
--	------------

RESUMEN

El presente trabajo de tesis tiene como objetivo analizar el proceso de implementación de la política pública de empleo formal para las personas trans en la provincia de Río Negro y el impacto en las trayectorias de vida que propicia el mundo laboral, desde la perspectiva del reconocimiento y la igualdad, que como medida de acción positiva, el Estado provincial adopta en pos de la inclusión y la reparación de derechos, que históricamente les han sido vulnerados.

La sanción en el año 2018 de la ley provincial N° 5328, de promoción del empleo formal para las personas trans en los ámbitos públicos, establece que el poder ejecutivo, sus organismos descentralizados o autárquicos y empresas con participación mayoritaria del Estado, deben ocupar como mínimo el uno por ciento (1%) sobre el total del personal, a personas travestis, transgéneros y transexuales, garantizando el derecho de las personas trans a trabajar en igualdad de condiciones que las demás personas, incluyendo el derecho a tener una oportunidad de acceso a un trabajo formal.

El periodo del estudio se establece a partir del año 2015, donde se indaga sobre el ingreso a la agenda estatal, de la cuestión de la diversidad sexo genérica, a partir de la incidencia de diferentes factores contextuales que determinaron la toma de posición estatal, atendiendo a una agenda de desigualdades vinculada con una agenda de derechos humanos, donde diferentes agencias actuaron en nombre del Estado, convocando a los sujetos sociales involucrados, en la hechura de política pública.

Se establece como fecha límite del estudio, el año 2020, coincidiendo con el plazo establecido, en la ley de cupo laboral trans, de dos años para su implementación, lo que permite indagar acerca del propio proceso de materialización de las acciones, prácticas y discursos estatales que facilitaron u obstaculizaron, el acceso real al mundo laboral.

Por otra parte, se indaga sobre el impacto de la política pública en las trayectorias de vida de las personas trans, considerando que no sólo le asiste el derecho al trabajo y la inclusión social de manera individual, sino que además, su implementación permite observar, cómo las lógicas binarias y heteronormativas anidan en las estructuras burocráticas del Estado, y tensionan con una incipiente transformación cultural, en el ámbito de la Administración Pública Provincial.

INTRODUCCIÓN

“...La violencia es explícita y simbólica y encuentra su legitimación en el silencio de estos ámbitos de saberes, tanto académicos como de difusión. El cupo trans permite poner un límite a estas violencias, no es el único camino, pero sí el que la población trans y sus organizaciones encontramos como herramienta de justicia social. La economía global y el poder transnacional no implican que tengamos que renunciar a todo, como pueblo tenemos nuestros compromisos por los derechos humanos. Los lugares que habitamos guardan nuestra memoria, desmantelando el colonialismo cissexual podremos habitar estos espacios, señalando nuestras ausencias resignificaremos la parcialidad que los constituye...”

Alba Rueda¹

Las personas trans² forman parte de la amplia diversidad sexo genérica LGBTIQ+³, que históricamente en nuestro país y en el mundo, transitan por mecanismos de exclusión, discriminación y desarraigo, especialmente las personas trans que comienza a edades muy temprana a manifestar su identidad, como lo describe, Berkins (2015), el grupo familiar, es el primer espacio de segregación, luego, sigue la escuela, de donde son expulsadas y finalmente, deben migrar a otras ciudades, en búsqueda de entornos menos hostiles, para fortalecer su subjetividad y estrechar vínculos sociales de reconocimiento, aunque siempre bajo la lupa, de los mismos mecanismos.

En el caso de las mujeres trans y travestis, el alejamiento temprano, forzado o no, del hogar familiar y, consecuentemente, la pronta interrupción del proceso educativo intervienen de manera

¹ Rueda, A. (2019) Queremos trabajar: ¡Cupo Laboral Trans YA! A cuatro años de la ley en la Provincia de Buenos Aires. *Descentrada*, 3(2), e094. <https://doi.org/10.24215/25457284e094>

² Se entiende a las personas trans como aquellas que han sido asignadas con un sexo que no se corresponde con la identidad de género en la que se auto perciben o reconocen (Cabral, 2009; Matus, 2019; Radi y Pecheny, 2018).

³ La sigla se compone de las iniciales que permiten visibilizar a parte del colectivo de la diversidad sexual de Lesbianas, Gays Bisexuales, Trans, Intersexuales y Queer (o intergénero). Dicha sigla suele ir modificándose a medida que diferentes grupos de la diversidad sexual imponen su visibilidad. El signo + se refiere a todas aquellas identidades que no se encuentran identificadas con las anteriores. Ej. Personas no binarias. Véase <https://agenciapresentes.org/2020/05/17/que-significa-la-sigla-lgbtqi/>

directa y negativa en sus posibilidades de acceso a un empleo formal, ingresando en el ejercicio de la prostitución⁴, como única alternativa de generación de sus ingresos.

Según una investigación realizada por el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el año 2017, indica, que solo el 9% de las personas que fueron encuestadas, dijo estar inserta en el mercado formal de trabajo, al tiempo que el 15% manifestó tareas informales de carácter precario, un 3,6%, vivir de beneficios provenientes de diversas políticas públicas y el restante 70%, manifestó que la prostitución sigue siendo la principal fuente de ingresos.

Según datos de nuestra región, de Río Negro y Neuquén, aportados por el Informe Transformando realidades del año 2018, las personas trans encuestadas manifestaron que la actividad más realizada, es el sexo a cambio de dinero, que es ejercida por el 45%, seguida por la actividad administrativa (15%), cuidado de personas (10%), comercio (8%), docencia (8%), y enfermería (7%), entre otros. La actividad sexual es casi exclusivamente desarrollada por mujeres trans e implica exponerse a diversos tipos de riesgos para su integridad. En los últimos 5 años, entre las personas que manifestaron que la realizan, “el 64% padeció agresiones físicas y verbales de les clientes, un 33% sufrió lo propio por parte de vecines, el 33% tuvo conflictos con la policía y el 18% se vio afectada por el contagio de enfermedades. Solo un 12% manifestó no haber sufrido ningún problema de este tipo”⁵.

La complejidad en las trayectorias de vida de las personas trans, se agravan, por la expectativa del promedio de vida, que es de 35 a 40 años, a raíz de los obstáculos estructurales, que

⁴ La denominada actividad histórica de “prostitución” es un tema cuyo abordaje está atravesado por controversias políticas y conceptuales relativas a su naturaleza y denominación y no desconocemos el debate actual. En el trabajo de tesis se han respetado las diferentes denominaciones, tales como trabajo sexual, prostitución, sexo a cambio de dinero, según la expresión de diferentes autoras/autores y personas entrevistadas/os y entrevistades.

⁵ El informe Transformando realidades (2018) presenta los resultados del relevamiento de población trans realizado en algunas localidades de Río Negro y Neuquén durante el año 2017 y convocó a instituciones como la Universidad Nacional del Comahue, la Secretaría de Derechos Humanos de Río Negro, Subsecretaría de DDHH de Neuquén, Dirección Provincial de Diversidad de la Provincia de Neuquén, a la Secretaría, la organización ATTS de Río Negro, organizaciones de Neuquén Vidas Escondidas, Mole Trans, Mesa por la Igualdad Neuquén, ATTTA Neuquén, Varones Trans de Neuquén y Río Negro, entre otras.

provocan la vulneración sistemática de sus derechos fundamentales, como es el acceso al derecho a la educación, a la salud, a la vivienda, al trabajo formal, entre otros, además, de las violencias por razones de género, las injerencias en la privacidad, la persecución policial, las detenciones arbitrarias y transfemicidios, por lo que ha surgido, un avance importante de la normativa internacional y nacional en materia de protección de derechos humanos, afirmando la obligación estatal de garantizar la protección efectiva para todas las personas, frente a la discriminación basada en la orientación sexual⁶ o la identidad de género⁷.

El no reconocimiento de la identidad de género de las personas trans, ha sido el motivo principal del derrotero de la vulneración de todos sus derechos, contar con una identidad de género distinta al sexo asignado, implica la exclusión de los lugares de socializaciones, del espacio público, de las instituciones estatales, presentando las graves consecuencias de acceso a la condición plena de ciudadanía.

La ley de Identidad de Género 26.743, sancionada en la República Argentina en el año 2012, pionera a nivel mundial en legislar en este sentido, instituye un régimen de reconocimiento de la identidad de género sostenido, sustancialmente, en los derechos humanos, tal como el derecho a la identidad, al nombre, a la personalidad jurídica, a la no discriminación e igualdad, a ser oído y a la salud. Todos ellos se articulan de manera tal, que se garanticen y respeten los criterios de la despatologización y de la desjudicialización en tres aspectos fundamentales como son, el

⁶ La orientación sexual se refiere a la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a la capacidad mantener relaciones íntimas y sexuales con estas personas (Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género.2006).

⁷ La identidad de género se refiere a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales (Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género.2006)

reconocimiento de la identidad de género de la persona; el libre desarrollo y el ser identificado en los instrumentos que acrediten identidad (Litardo, 2018).

Los avances y los desafíos para la reparación de derechos vulnerados de las personas trans han sido posible, a través de una articulación democratizadora entre el Estado y las organizaciones LGBTIQ+, que desde los territorios impulsan los cambios normativos en la promoción de acceso de los demás derechos; reconocido el derecho a la identidad de género, las organizaciones nuevamente se movilizaron a lo largo y ancho del territorio nacional, para la presentación de proyectos de ley de cupo laboral trans, evidenciado la necesaria continuidad, de alcanzar el reconocimiento de una ciudadanía plena y bajo la consigna de la Federación Argentina LGBT , que se había instalado de “los mismos derechos con los mismos nombres”, al momento de la sanción en el año 2010, de la Ley de Matrimonio Igualitario⁸.

La provincia de Río Negro es la cuarta provincia en sancionar la ley de cupo laboral trans en el año 2018, lo mismo realizaron en ese mismo año, las provincias de Chubut y Chaco, antes lo había realizado la provincia de Buenos Aires en el año 2015, en el resto de las provincias existen proyectos presentados, pero no han tenido tratamiento parlamentario, siendo en todos los casos las organizaciones de la sociedad civil, las que impulsan el reclamo y lo renuevan en forma permanente.

En este sentido, el trabajo de tesis se propone como objetivo general, describir el proceso de implementación de la política pública de empleo formal para las personas trans en la provincia de Río Negro, durante el período 2015-2020, y su impacto en las trayectorias de vida, como una de las alternativas para revertir las condiciones de desigualdades, desde la perspectiva de los derechos humanos y el reconocimiento de la diversidad sexo genérica.

⁸ “Ante la inminencia del acceso a la igualdad por parte del colectivo LGBT, los opositores a la ley de matrimonio para todos los ciudadanos ofertaban lo que hasta hace un tiempo combatían, que era una ley de unión civil. La respuesta del colectivo LGBTI, sobre todo en las voces de miembros de la Federación Argentina LGBT fue contundente, expresando a través de diferentes medios que querían “los mismos derechos con los mismos nombres”. De lo contrario se estaría condenando a una importante porción de la sociedad a acogerse a un instituto jurídico diferente, especial, que segrega y discrimina. Artículo de Esteban Paulon, Secretario de Vox Asociación Civil. Secretario General de la Federación Argentina LGBT publicado el 10 de diciembre de 2009. Diario Capital Rosario” (Vagedes, 2019, P.68)

Por otra parte, se definen tres objetivos específicos que permitirán un acercamiento a los tramos de la hechura de la política, que Aguilar Villanueva (1992) describe como un proceso que indaga sobre cómo los gobiernos forman su agenda y decide que una cierta cuestión o demanda es de interés público, cómo definen y explican los problemas públicos a atender, cómo construyen y ponderan las opciones de acción para encararlos. Ellos son:

- ✚ Describir cuáles fueron los factores socio históricos, institucionales y normativos, que determinaron el ingreso a la agenda estatal y la implementación de la política pública de empleo para las personas trans en la provincia de Río Negro, desde un enfoque de reconocimiento de la diversidad sexo genérica y de derechos humanos.
- ✚ Describir el proceso de implementación de la política pública de empleo para las personas trans considerando las prácticas y discursos que facilitan u obstaculizan el acceso real al mundo del trabajo y el reconocimiento de las identidades trans, que tensionan entre sus biográficas y los mecanismos relacionales y tecnológicos del Estado.
- ✚ Analizar el impacto de la política pública de empleo en las trayectorias de vida de las personas trans, considerando que el empleo formal les ofrece una alternativa para desarrollar en mejores condiciones y calidad su vida, reparando las consecuencias de las desigualdades que les atraviesa.

La presente tesis se desarrolla a partir de un primer capítulo donde se describe el marco teórico y metodológico utilizado, destacando el concepto de Estado en su rol principal y diferenciado, como la instancia máxima de articulación de las relaciones sociales, estableciendo un orden, que estructura su intervención y dominio en el nivel micro, meso y macro, Por otra parte, cobra relevancia el concepto de política pública, que como curso de acción estatal, a los fines del presente trabajo, adquiere una especificidad, por la problemática que aborda, donde se requiere en su diseño e implementación, la participación directa de las y los sujetos sociales involucrados y la incorporación

de la perspectiva de los derechos humanos y de reconocimiento de la diversidad sexo genérica, en los arreglos institucionales y normativos.

Por otra parte, se realiza una descripción teórica acerca de la permeabilidad de la tecnología social heteronormativa en las estructuras del Estado y la sociedad, que Preciado (2020) describe como un conjunto de instituciones tanto lingüísticas, como médicas legales o domésticas, que funcionan como una máquina que producen constantemente cuerpos-hombres y cuerpos-mujeres, mediante la invocación performativa de los cuerpos como masculinos y femeninos y sancionan todos aquellos, que amenazan la coherencia del sistema sexo género, produciendo y reproduciendo la matriz de la heteronormatividad, la cisnormatividad, el binarismo, la inteligibilidad de los cuerpos, que Butler (2020) va a sintetizar como una norma que permiten organizar las prácticas y las acciones reconocibles como tales, desde una perspectiva hegemónica que no contempla las contingencias.

En el capítulo II se desarrollan los factores del contexto que habilitaron el diseño y la implementación de la política pública de empleo formal para las personas trans, recorriendo aspectos a nivel nacional, para luego, centrarnos en la realidad de la provincia de Río Negro. Se describe, el contexto socio histórico, con la movilización y el activismo de la colectiva LGBTIQ+, como el motor de acceso a los derechos, impulsada por el tiempo de la revolución de las mariposas, como lo refería Lohana Berkins, “La revolución es ahora, porque a la cárcel no volvemos nunca más”⁹, que marcaron la agenda, ante la violencia legitimada desde las instituciones del Estado.

Luego se describe, el contexto institucional, destacando la toma de posición del Estado a nivel nacional, y que permeó la decisión gubernamental de la provincia, de instaurar la gestión estatal en los paradigmas de los derechos de humanos y el reconocimiento de la diversidad sexo genérica, en Río Negro. En esta línea, se realiza la descripción del contexto normativo, que guía la implementación de la política pública, como una herramienta de reconocimiento del derecho y

⁹ Expresión de Nazabal, Karina Diputada Provincial (Buenos Aires) - Bloque FPV- autora del proyecto de ley de provincia de Buenos Aires, en Informe del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017). Informe La revolución de las mariposas. A diez años de La gesta del nombre propio.

oportunidad de acceso al trabajo formal. Por último, se realiza una aproximación sociodemográfica de la población trans en la provincia de Río Negro, describiendo las condiciones donde se desarrollan sus trayectorias de vida.

En el capítulo III se describe el estado de la implementación de la política pública en los diferentes ministerios y los modos de subjetivación que imprimen los mecanismos de acceso a los puestos laborales del Estado Provincial. Por otra parte, se describen los discursos plasmados en las resoluciones de convocatorias para cubrir vacantes, que ponen en tensión la categoría de idoneidad y los requerimientos de competencias, como discursos inteligibles en el acceso a los puestos laborales que confrontan con las trayectorias de vida de las personas trans. Finalmente, se describen los hallazgos de la implementación, valorando las prácticas y discursos estatales, que facilitan u obstaculizan el ingreso a puestos laborales y las estrategias estatales de inclusión laboral.

En el capítulo IV se describe, el impacto de la política pública del cupo laboral trans, en las trayectorias de vida, a partir del análisis de las entrevistas, observando una serie de variables como son, Familias, Educación, Salud, Trabajo, Violencia Institucional, Organización y Militancia y Cupo Laboral Trans, que dan cuenta de las condiciones de vida adversas por las que transitan las personas trans, y la relevancia que significa la política pública de empleo formal, en términos de reparación y acceso a condiciones de vida digna.

Las conclusiones de la presente investigación, pretende recapitular el recorrido de la política pública, considerando que la implementación del cupo laboral trans, requiere trascender la formalidad de la norma, hacia una igualdad real y efectiva, que por su impacto material y simbólico en las trayectorias de vida de las personas trans, deviene en un ejercicio democrático de la ciudadanía, sin embargo, es necesario, dar cuenta de los mecanismos de acceso al empleo formal, que se constituyen en barreras solapadas de resistencia, que se sostienen en lógicas y prácticas estatales, que retrasan el objetivo final, de la política pública.

La implementación del cupo laboral trans responde a una agenda de desigualdades, que es promovida por el propio Estado a partir de una ley, que desafía una transformación cultural en las lógicas estatales, por ello, las conclusiones de esta investigación quedan abiertas, habilitan la reflexión y cuestionan las lógicas cis heteronormativas, arraigadas en los ámbitos estatales, que por ser una política pública muy incipiente, evidencia la necesidad de tiempos, estrategias y decisiones políticas para avanzar en su cumplimiento efectivo, en contraposición, con los tiempos y estrategias de supervivencia de las personas trans, que ya no pueden seguir esperando, por un derecho, que les permitiría mejores condiciones y calidad de vida.

La metodología utilizada para la investigación, se inscribe en el método cualitativo y el tipo de estudio es descriptivo, sustentada en los instrumentos utilizados, como son la entrevista semiestructurada, seleccionando una muestra de actores claves que estuvieron en el lugar de los sucesos, que dan cuenta de la hechura de la política pública, su implementación y el impacto de la misma, que se complementa con la observación no participante y con el análisis documental, como fuente de información para describir, el diagnóstico de las trayectorias de vida, las recomendaciones en materia de derechos humanos, los discursos y prácticas en las convocatorias a puestos laborales, observando, cómo las tecnologías de género y burocráticas, actúan como facilitadores u obstaculizadores, en el acceso real al mundo laboral de las personas trans.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

“...Deconstruir, disolver, hacer extraño lo habitual, pensar de otro modo, pensar en contra de las convenciones, problematizar lo obvio, introducir una diferencia en una cadena de repetición, hacer tajos, desnaturalizar, reactivar, des-sedimentar, son metáforas que expresan las prácticas críticas del pensamiento.

La enseñanza como práctica en estos términos estimularía a sacudir la modorra de las percepciones domesticadas. Las voces insumisas que se atreven a cuestionar la ritualización zombi de la identidad que homogeniza el formato de la protesta, desbloquean lo sedimentado por la política institucional y potencian una fuerza crítica de extrañamiento al interrumpir y desviar los discursos, prácticas, políticas y estéticas más ortodoxas hacia la rotura de los marcos, que sujetan los paisajes que habitualmente nos rodean...”.

Valeria Flores¹⁰

El rol del Estado. Su estructura de poder y su intervención simbólica y material

En la presente investigación, el rol de Estado es fundamental, por ser un actor principal y diferenciado, que lo definimos en términos de Oszlak (1997), como la principal instancia de articulación de las relaciones sociales, como un agente activo que actúa como un referente central de la acción colectiva, siendo un factor decisivo en el propio proceso de construcción social, estableciendo un orden, que estructura la vida social organizada, en virtud de circunstancias históricas complejas.

En este sentido, su rol se torna fundamental, ya que en lo que refiere al Estado Argentino, en tiempos de procesos democráticos, despliega un sistema basado en el lenguaje y lógica de los

¹⁰ Valeria Flores “interrupciones”. Ensayos Editora La Mondonga Dark Neuquén - 2013

derechos humanos, en el cual, tiene la obligación de garantizar el disfrute desde una visión integral, trascendiendo enfoques de rigidez que no permiten contemplar las especificidades de los grupos más vulnerados de la población, estableciendo “que la protección de los derechos humanos es una obligación exclusiva del Estado nacional frente a quienes pueblan su territorio, sean nacionales o extranjeros. Su violación sólo puede ser perpetrada por un Estado nacional, único sujeto de derecho constreñido a promoverlos y protegerlos, y por lo tanto, también, único responsable de su violación” (Ter Horst, 2005, P.127 citado en Giménez M. y Valente A., 2010).

El carácter de su construcción histórica y social, en permanente movimiento, se va transformando junto con la sociedad, en la medida que surgen las problemáticas y las demandas sociales, se van consolidando diferentes aspectos de la sociedad, se van modificando los roles estatales de acuerdo a la forma, alcance y magnitud de su intervención, dando su contenido institucional y el carácter de su intervención social, como resultado de las complejas interrelaciones, en el que se van decantando y cristalizando, esquemas de diferenciación y rutinas operativas que le confieren una especificidad propia (Oszlak, 1977, P. 24) que permiten comprender su accionar y su relación con la sociedad.

El contenido institucional del Estado, pensado como una estructura de poder, como describe Vilas (2005), es una unidad suprema de decisión legítima respecto de la población de un territorio, frente a la multiplicidad de lo social, con su pluralidad de actores, intereses, organizaciones, aspiraciones, y frente al riesgo de que la diversidad del tejido social ceda, que los conflictos lo fracturen, apela a la posibilidad de la cooperación social en gran escala, pone en juego su capacidad de organizar una estructura de mando y de responsabilidad, que ordena esa diversidad y la orienta hacia objetivos comunes.

Las transformaciones por las cuales transitan el Estado y la sociedad desde la modernización, se caracterizan por la creciente diferenciación del tejido social, lo que creó nuevas necesidades en relación con el proceso de coordinación social (Lechner,1997), siendo en tanto, la forma política efectiva en nuestro país, desde hace 40 años, la democracia, como proceso ininterrumpido que habilitó una reconceptualización de la relación del Estado y ciudadanía, dentro de la legalidad

democrática, entendiendo que su completa universalización es un ideal, al que se aproximan en mayor o menor medida, las democracias realmente existentes (O'Donnell, 1993) y que además, son producto de las tensiones entre las expectativas democráticas de las masas y las leyes de hierro de la acumulación capitalista (Borón, 2006).

Situamos al Estado, dentro de un régimen democrático, pero además, es necesario situarlo dentro de un sistema que subraya sus divisiones estructurales, en especial, las separaciones institucionales, como es el capitalismo y que Fraser (2014) alude a un orden social institucionalizado, donde la separación institucional entre la «producción económica» y la «reproducción social» es una separación sexista, que establece formas de dominación masculina y sugiere, una imbricación estructural, no accidental, con la opresión sexista, la dominación política y la degradación ecológica, en conjunción con la explotación del trabajo.

En este sentido, el Estado va a cumplir un rol acorde a este orden institucionalizado, que Oszlak (1997) va a describir, como un rol congénito y trascendente, no solo en la conformación de un orden social, en el cual puedan desarrollarse las fuerzas productivas como cuestiones principales de su agenda, sino en la intervención de la "cuestión social", es decir, en los conflictos alrededor de la equitativa distribución del ingreso, la riqueza y las oportunidades, producto de las tensiones y contradicciones sociales, generadas por la inequidad del orden capitalista.

En el proceso de formación del Estado, cobra importancia el concepto de orden¹¹, ya que va a orientar la organización y funcionamiento social, como un campo de poder político y dominio funcional, el cual fue atravesando por períodos de gran violencia, que han significado grandes

¹¹ Oszlak (1982) explica que roto el orden colonial, la intención de los hombres de la organización nacional, "regularizar" -o, en sus términos, "regenerar"- no significaba restituir a la sociedad determinadas pautas de relación y convivencia ni regresar a un "orden" habitual momentáneamente disuelto por los enfrentamientos civiles, sino imponer un nuevo marco, coherente con el perfil que iban adquiriendo el sistema productivo y las relaciones de dominación. El "orden" aparecía así como la condición de posibilidad del "progreso", como el marco dentro del cual, librada a su propia dinámica, la sociedad encontraría sin grandes obstáculos el modo de desarrollar sus fuerzas productivas. Pero a su vez, el "progreso" se constituía en condición de legitimidad del "orden" que excluía a todos aquellos elementos que pudieran obstaculizar el progreso, el avance de la civilización, fueran estos indios o montoneras. Estas "rémoras" que dificultan el "progreso" eran todavía en 1862 una amenazadora realidad presente, vestigios de una sociedad cuyos parámetros se pretendía transformar.

tragedias, por medio de la eliminación cruel o la “asimilación”, que contenía una implícita definición de la ciudadanía y una exclusión política que formó parte de los procesos clasificatorios realizados por las élites dominantes, legitimando a ciertos miembros de la nueva sociedad, es decir, quienes tenían cabida en la nueva trama de relaciones sociales (Oszlak, 1982).

Cabe mencionar, que la formación del Estado, no ha constituido un proceso homogéneo, uniforme, de centralización y expropiación social, sino que desde una perspectiva más historiográfica, es necesario abordar la realidad estatal, como describe Ortiz Bergia (2015), a partir de contextos espaciales periféricos y/o desplazados de los ejes geográficos sociopolíticos centrales del país y de escalas subnacionales de análisis, problematizando los obstáculos y restricciones atravesados en el proceso de adquisición de los atributos de la estatalidad, caracterizados por la crónica escasez de recursos, la difícil formación de agentes al servicio de los objetivos estatales y las resistencia a las regulaciones sobre los comportamientos particulares.

Por otra parte, en los últimos quince años, un conjunto de historiadores, abren la discusión sobre la naturaleza del Estado argentino, cuyo objeto de estudio no era “el” Estado sino las agencias estatales, los políticos y los funcionarios, concebido como un espacio de análisis que aparece profundamente fragmentado y desacoplado en múltiples agencias, figuras, lógicas y prácticas sociales, como las cárceles, hospitales, burocracias, escuelas, policías, abogados, etc. Ello facilitó percibir la pluralidad de las configuraciones y trayectorias de organismos estatales, cuyas políticas sectoriales aparecen diseñadas y gestionadas por funcionarios y profesionales irreductiblemente singulares (Bohoslavsky y Soprano 2010, P.20).

El Estado como principal articulador y garante de la reproducción social, fue tomando posición según las reglas del sistema capitalista, sobre las cuestiones sociales de las desigualdades, diferenciadas en grupos con estatus desiguales, con diferente poder y acceso a los recursos, y atravesado por ejes que se intersectan como son la nacionalidad, la clase, el género, la raza, la etnicidad, la religión y edad (Fraser, 2014; Cruells, 2015) y que encuentra sus fundamentos en el propio proceso histórico de formación del Estado-Nación, que O’Donnell (2007), la describe, como la suscripción a una identidad nacional, a un arco de solidaridades, producto de una construcción

política e ideológica que postula la existencia de un “nosotros”, que contiene un reclamo de lealtad por encima y más allá de otras identidades e intereses, que deciden interpretar y hasta corporizar, con complejas consecuencias, en relación con la democracia, al vincularse con ideologías de racismo, xenofobia, exclusión y un discurso “cívico”, que no apela a un todo orgánico, sino a ciudadanos, aceptados en dicho discurso.

El establecimiento de un orden y la pertenencia a un Estado-Nación ha tenido una significación geopolítica y social que ha marcado a nuestro país así como a América Latina, en su carácter efectivamente histórico, la adscripción a una unidad global y a un patrón de poder eurocentrista y de modernidad, en términos de Quijano (2014) que constituyó los estados y sus procesos políticos identitarios, lo que se va a denominar, según Halperin Donghi (1996), la situación colonial.

Desde la conquista, como describe Figari (2010) se instala una matriz de regulación de los cuerpos sexuados, al igual que los racializados, en la distinción salvaje/civilizado, instalando la formación discursiva del patrón masculino “activo”, artífice de la civilidad: propietario, blanco, páter familia y cristiano, que reserva la potestad sobre los demás cuerpos “pasivos”: las mujeres, esclavos/as, indígenas, niños/as, enfermos/as mentales, discapacitados/as, libertino/a, vagabundo/a o peor aún, el pervertido homosexual.

El sentido de una identidad nacional, durante la década del '30 en nuestro país, establecía el “ser” varón, la experiencia de ser propietario, profesar la fe cristiana o comulgar con el ideario del higienismo y se estremeció en un contexto de cambios acelerados. El territorio masculino de las elites porteñas no sería el mismo frente a sujetos que producto de la movilización demográfica horizontal presentaban modos de filiación afectivas móviles, donde el Estado debía regular las nuevas identidades y sexualidades que irrumpieron, a través de intervenciones basadas en la moralidad pública (Simonetto, 2016). En palabras de (Bohoslavsky y Soprano, 2010), el Estado expresó su capacidad de sintetizar presiones y angustias que remitían tanto a intereses de clase como a otras representaciones alarmadas por la identidad nacional que se erosionaba.

En cuanto a la significación geopolítica y la construcción de los sujetos, se hace referencia al concepto de Boaventura de Sousa Santos, y nuestra pertenencia al Sur, no como un lugar geográfico sino como la metáfora del sufrimiento, que transcurre de un lado y del otro de la línea abismal. Escribe el autor:

La línea abismal es la línea radical de separación entre los seres plenamente humanos y los seres subhumanos: la naturalización más radical de las jerarquías sociales en tiempos modernos. Esta línea ocupa el centro de la expansión colonial europea. El colonialismo y el patriarcado, se han reconfigurado para operar como regímenes privilegiados de subhumanización (2022, P. 17).

El autor, advierte que la división es tal, que “el otro lado de la línea” desaparece como realidad, se convierte en no existente, y de hecho es producido como no existente. No existente, significa no existir en ninguna forma relevante o comprensible de ser. Lo que es producido como no existente, es radicalmente excluido porque se encuentra más allá del universo, de lo que la concepción aceptada de inclusión considera es su otro (2010, P.12).

En este devenir histórico, situando a la Argentina en el siglo XX, y como antesala de las cuestiones macro ya planteadas, se instala la cuestión de género, donde la intervención estatal pugna con el debate social de los feminismos, que intenta explicar las diferencias jerárquicas entre varones y mujeres, en un escenario de fuertes concepciones dominantes patriarcales, como describe Barrancos (2019) que estuvieron lejos de atender la cuestión de la soberanía de los sujetos, y hubo un señalado letargo para adherirse a las prerrogativas que otorgaran mayor autonomía individual. Durante los ‘80, se fue cimentando el terreno y, en los ‘90, la investigación sobre las mujeres ya había logrado una institucionalidad, y el concepto de “género” se expandió como categoría analítica relevante para analizar la cuestión del cuerpo, el multiculturalismo, la hegemonía y las políticas públicas, aunque las personas trans, trajinaban la búsqueda colectiva de reconocimiento, con muchas más dificultades.

Con el advenimiento de la democracia, la relación Estado y ciudadanía, se asentó en los pilares de la legalidad y legitimidad propia del Estado de derecho, con la observancia de procedimientos legales, garantías de los derechos individuales y en el marco de los derechos humanos, lo cual fortaleció el avance del reconocimiento de derechos políticos y sociales en beneficio de la mujeres, sin embargo, para el movimiento LGBTIQ+ que comenzaban a visibilizar su agenda de reclamos, no se dismanteló el aparato represivo que había implementado el Estado, como parte de su intervención represiva regulatoria, manteniendo la vigencia de los códigos contravencionales o de faltas¹² y edictos policiales¹³ (Figari, 2017).

En este sentido, se va conformando una “agenda social problemática”, vista como el conjunto de necesidades y demandas cuya satisfacción se asigna a determinados actores sociales, que en un esquema de división del trabajo, es atendida por tres tipos de actores diferentes, las organizaciones estatales en los diferentes niveles jurisdiccionales, los proveedores del mercado, mediante los bienes y servicios y las organizaciones de la sociedad civil, no obstante, es el Estado, como actor complejo y diferenciado, quien materializa su presencia mediante agencias que asumen la responsabilidad de resolver una parte significativa de la agenda social (Oszlak, 2011), es decir, aquellas que incorpora a su agenda estatal, como cuestiones socialmente problematizadas.

En este trabajo de tesis, la cuestión socialmente problematizada, se relaciona con la cuestión del reconocimiento socio jurídico y político de las personas trans y el acceso a los derechos y trasciende la cuestión identitaria. Se hace referencia a las personas trans como aquellas

¹² En la provincia de Río Negro estuvo vigente un Código de Faltas, que penalizaba en su Art.54º con “multa de cuatro mil (4.000) pesos moneda nacional o arresto de un (1) hasta diez (10) días, el que por su culpa se encontrare en lugar público con vestimentas contrarias a la decencia pública”, que fue derogado, recién, en el año 2010, por la Ley 4544.

¹³ El control y la sanción de la población en materia contravencional por medio de los edictos policiales han sido una prerrogativa histórica de las fuerzas policiales. Si bien sus antecedentes pueden remontarse a la colonia, recién a fines del siglo XIX empiezan a tomar forma de cuerpo articulado de disposiciones. La promulgación de Edictos fue potestad de los jefes de policía, así como también la detención de las personas sospechadas, la acusación, la producción de pruebas, el juzgamiento y la aplicación de la pena (Pita, María Victoria, Lo infinitamente pequeño del poder político. Policía y contravenciones en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tesis de maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2003; Tiscornia, Sofía, Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio, Buenos Aires, Editores del Puerto-CELS, 2008.

personas, que han sido asignadas con un sexo que no se corresponde, con la identidad de género en la que se autoperceben o reconocen (Matus, 2019, Cabral, 2009), y que Fernández (2009), alude a cuerpos desobedientes, que desbordan las coordenadas definidas como categorías establecidas. También, se hará referencia, a la comunidad o colectiva LGBTIQ+, en el sentido, del amplio paraguas de la diversidad sexual, donde las personas trans forman parte, y que Pecheny (2008) va a definir, como un campo de prácticas, identidades y relaciones que no se ajustan y/o que desafían lo que llamamos heteronormatividad, es decir, al principio organizador del orden de relaciones sociales, política, institucional y culturalmente reproducido y como parámetro actúa para juzgar, aceptar y condenar, la inmensa variedad de prácticas, identidades y relaciones sexuales, afectivas y amorosas existentes.

La cuestión de la diversidad sexual fue durante muchas décadas una no-cuestión, negar la problematización de un asunto, afirmar que nada puede hacerse, relegarlo a un "benevolente olvido" o reprimir a quienes intentan plantearlos, son, según dice Oszlak y O'Donnell (1995), formas de ejercicio de poder, de sectores dominantes y del Estado, que impiden su problematización social o su surgimiento como cuestión, por lo cual, se torna importante, analizar el lapso previo al surgimiento de la cuestión y el proceso que la convierte como tal. Sólo cuando logra ser "problematizada" en el sentido, que las organizaciones LGBTIQ+, estratégicamente situados, creen que puede y debe hacerse "algo" al respecto, están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes.

En este sentido, toda cuestión atraviesa un "ciclo vital" que se extiende desde su problematización social hasta su resolución¹⁴, siendo el Estado como actor principal, quien decide cuáles son los problemas que debe dar resolución o debe atender, según la coyuntura histórica, la naturaleza y criticidad de los asuntos, materializando sus tomas de posición, a través de agencias

¹⁴ Por "resolución" de una cuestión entendemos su desaparición como tal, sin implicar que ello haya ocurrido porque haya sido "solucionada" en sentido sustantivo alguno. También puede ser resuelta porque otros problemas más visibles han monopolizado la atención de las partes anteriormente interesadas en aquélla, o porque se ha concluido que nada puede hacerse con ella, o porque el sector social que la planteaba ha sido reprimido, eliminado de cualquier otra forma, desposeído de los recursos que le permitieron en su momento imponer la cuestión ante la oposición de otros actores. De esta manera, la toma de posición implicada por una política estatal puede ir desde intentos de solución "sustantivos" hasta la coerción física de quienes la plantearon; ambos pueden ser casos de "resolución"(Oszlak y O'Donnell, 1995).

que actúan en su nombre o asumen su representación, lo que indica, cuáles son las orientaciones político-ideológicas implícitas en sus acciones, considerando que éstas, no siempre son deliberadas y sistemáticas, orientadas a su transformación (Oszlak y O'Donnell, 1995).

El "período de iniciación" de la cuestión, permite enriquecer el conocimiento sobre el poder relativo de diversos actores, sus percepciones e ideología, la naturaleza de sus recursos, su capacidad de movilización, sus alianzas y conflictos y sus estrategias de acción política. Además, permite comprender los eventos posteriores e iluminar algunos de los problemas más generales sobre las características del Estado y las nuevas modalidades que asumen sus patrones de interacción con la sociedad civil (Oszlak y O'Donnell, 1995).

En este contexto, las primeras demandas de las organizaciones LGBTIQ+ al Estado nacional, fueron la personería jurídica primero para los grupos homosexuales y luego para las agrupaciones travestis, seguido por el matrimonio igualitario y el reconocimiento de la identidad de género, pero su estrategia no era concentrarse en lo demandado, sino en la fuerza emancipadora que desencadenaba ese proceso, el acceso y ampliación de sus derechos, con la finalidad de lograr el reconocimiento y condiciones de igualdad jurídico institucional con el resto de la sociedad, es decir, que las demandas no constituían, solo un reclamo particular de derechos, generadoras de nuevas condiciones de normalidad, sino que impulsaban un proceso para evidenciar protocolos de normalización¹⁵ y construcción crítica de ciudadanía (Figari, 2010; 2017).

La cuestión así planteada, permite conocer que fueron las personas trans mediante la organización, quienes problematizaron la cuestión identitaria, especialmente las personas travestis en su lucha contra los edictos policiales, los códigos contravencionales y la exclusión casi absoluta a todos los derechos materiales y simbólicos. Al hacerlo lo que se ponía en crisis, no era la especificidad de cada reclamo a una identidad en particular, sino al estatus de comunidad, al

¹⁵ Se entiende por "normalización" dice Figari (2010) un mayor nivel de aceptación en la sociedad de las diversas especificidades de la disidencia sexual con el fin de lograr su reconocimiento, como también condiciones de igualdad jurídico institucional con el resto de la sociedad. En líneas generales, el problema de la normalización ciudadana indica nuevas formas de inserción y participación de los colectivos de la disidencia sexual en los procesos democráticos, a partir de renovadas formas de visibilidad y compromisos políticos.

pretender que las personas podían cerrarse a una identidad y una posibilidad de articulación, respecto a toda aquella otra especificidad (Figari, 2017).

Las cuestiones iniciadas o no por el Estado, explica (Oszlak y O'Donnell, 1995), implica una toma de decisión o un conjunto de decisiones para su resolución, considerando los actores, los recursos y alianzas que pueden movilizar en la estructura de "arenas" que resulta conformada, según quiénes fueron los iniciadores o las cuestiones suscitadas, en este caso, son las organizaciones LGBTIQ+ quienes se constituyeron en actores políticos movilizados (Oszlak, 2009), que asumen la defensa y promoción de los intereses como sector social afectado, en alianza con otros movimientos sociales, partidos políticos y diversos actores, en especial, la alianza con el movimiento piquetero¹⁶, donde las personas travestis trans desde el particularismo de sus identidades, construyeron la universalidad, ya que había cuestiones transversales que los unía y permitió el avance de sus reclamos (Figari, 2017).

La resolución de la cuestión, implica, revisar las formas y funciones que toma el Estado y su burocracia, sus acciones y a quien se dirigen, en cada momento y lugar determinado, ya que son un producto histórico resultante de confrontaciones y disputas en torno a quién obtendrá qué y cómo, donde Oszlak (1997) dice, van determinando las reglas de juego que gobiernan las relaciones entre Estado y sociedad, y que se distribuyen en tres planos diferentes: en el funcional o de la división social del trabajo; en el material o de la distribución del excedente social; y en el de la dominación o de la correlación de poder.

Por otra parte, el proceso social tejido alrededor de la cuestión pone en juego la intervención del Estado, en sus tres niveles y perspectivas diferentes, que Oszlak (2011), las va a describir en un primer nivel micro, donde podría interpretarse el rol del Estado, observando las diversas maneras en que su intervención y su "presencia" se advierte en múltiples manifestaciones de la vida cotidiana de una sociedad, particularmente, en la experiencia individual de sus habitantes.

¹⁶ Los grupos piqueteros surgen en la década del 90 cortando las rutas como forma de protesta ante la desocupación y condiciones precarias de vida producto de las políticas liberales vigentes (Svampa y Pereyra, 2003).

En un segundo nivel, denominado meso, el análisis se traslada a los contenidos y orientaciones de las políticas públicas o tomas de posición, adoptadas por quienes ejercen la representación del Estado, y finalmente, en un nivel macro, donde se observa el rol del Estado, en términos de los pactos fundamentales sobre los que se sienta el funcionamiento del capitalismo, como modo de organización social, es decir, el conjunto de reglas de juego que gobiernan, las interacciones entre los actores e instituciones que integran la sociedad.

Los diferentes niveles de intervención del Estado en lo que respecta a las personas trans, se han materializado en acciones que han impactado en forma negativa en sus trayectorias de vida. Desde el nivel micro, se puede argumentar que han sido obligadas a transitar por mecanismos de exclusión, discriminación y desarraigo, que comienzan a edades muy tempranas, cuando manifiestan su identidad, como lo describe, Berkins (2015) y que además, como estrategias de supervivencia son relegadas a la prostitución, atravesadas por los mecanismos de violencia policial y estatal, haciendo observable la “capilaridad social” del rol del Estado, mostrando así las manifestaciones de su presencia celular y también su ausencia, condicionando las múltiples esferas de la vida cotidiana, a través de las conductas que prohíbe o sanciona, de los riesgos que previene y de las oportunidades que crea o niega a las personas (Oszlak, 2011).

Desde el nivel meso, la toma de posición del Estado que constituyen en los hechos, las políticas públicas, durante muchas décadas postergó la resolución de la cuestión que les afectaba en términos de reconocimiento y reparación, adoptando una intervención basada en prácticas patologizantes, judicializantes, persecutorias y criminalizadoras por sus identidades, que constituían políticas de Estado, considerando según Oszlak y O'Donnell (1995) que las políticas estatales son el conjunto de acciones u omisiones, que manifiestan una modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión, que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil.

Con la consolidación del sistema democrático a la luz del paradigma de los derechos humanos, de género, el reconocimiento de la diversidad sexo genérica y la militancia de las organizaciones LGBTIQ+, cambia el contenido y direccionalidad de la toma de posición del Estado,

y orienta sus acciones al reconocimiento y reparación de las graves consecuencias de la discriminación, exclusión, opresión¹⁷, restricciones sistemáticas que perjudicaron y perjudican a las personas trans, y que constituyen un fenómeno estructural (Moreno, 2008). Esto indica y es relevante para este trabajo de tesis, “que la política estatal no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino más bien un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición, agregaríamos, predominante del Estado, frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad” (Oszlak y O'Donnell, 1995, P.113).

Finalmente, la intervención del Estado en el nivel macro, nos remite, a que las decisiones y acciones estatales reflejan orientaciones de la política, que a la par de definir los alcances y densidad de la intervención de sus instituciones, tienen profundas consecuencias sobre la organización social, relacionado con los pactos¹⁸ existentes de toda sociedad capitalista, por lo cual, las políticas públicas diseñadas en favor de las personas trans y las intervenciones estatales reflejan, a partir del año 2012, con la sanción de la Ley de Identidad de Género, un compromiso de Estado nacional en generar transformaciones concretas, efectivas y sostenibles para la superación de las desigualdades basadas en el género, haciendo foco en el impacto diferencial que generan en las mujeres y LGBTI+, a través de avanzar en el marco normativo y en prácticas institucionales¹⁹.

¹⁷ Enfatizar el carácter sistémico del fenómeno de la opresión implica destacar que los grupos privilegiados se benefician de la opresión de otros grupos sociales y que las relaciones opresivas se reproducen tanto a través de hábitos, símbolos y normas no cuestionados presentes en rutinas institucionales y en dinámicas grupales como por voluntades o políticas particulares (Young, 1990, P. 41 en Moreno, 2008, P. 224).

¹⁸ Con el término “pacto”, dice Oszlak 2011, no pretendo sugerir que se trate de un acuerdo escrito o formalizado de algún modo entre actores sociales, sino, estrictamente, de un conjunto de reglas de juego vigentes en una sociedad en cada uno de los planos a los que alude la conceptualización que planteo. Estos pactos son construcciones analíticas que intentan identificar las bases sobre las cuales se asienta una organización social capitalista. Va a distinguir como pactos fundacionales, de dominación, funcional y distributivo, que se traducen como gobernabilidad democrática, desarrollo sustentable y distribución equitativa, que conforman la tríada de cuestiones centrales de la agenda estatal, ejerciendo su monopolio sobre los medios de coerción, su legitimidad y su capacidad de gestión.

¹⁹ La creación del Consejo Nacional de la Mujer en 1992, con sus sucesivos cambios de denominación, fue sin dudas un antecedente fundamental para dar sustento institucional a las políticas públicas de igualdad y contra las violencias de género de nuestro país. Sin embargo, la creación del primer Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación en el mes de diciembre de 2019 constituye un hito sin precedentes que ubica, por primera vez, a los derechos de las mujeres y LGBTI+ en lo más alto de la estructura del Estado. La jerarquización de la agenda de género y diversidad refleja la materialización de la voluntad política y el compromiso de promover una profunda transformación social y cultural que ponga fin a una historia signada por la segregación, la exclusión y la opresión. El Plan Nacional de igualdad en la diversidad supone la consolidación de una hoja de ruta que marca el camino de las políticas públicas de igualdad y diversidad del Estado Nacional y da cuenta de una profunda voluntad de transformación del Estado dado que, si bien

En una articulación entre el papel del Estado y su estructura de poder simbólica, se inscribe lo que Vilas (2005) denomina la dimensión política del Estado, como productor de identidades, que “ nombra ” a su población y al nombrarla, la constituye en sujeto/a portador/a de derechos, responsabilidades y obligaciones, lo que reafirma la orientación de sus políticas públicas y el reconocimiento jurídico de las personas trans al nombrarlas, y nombrar, dice Cuché (2002) es al mismo tiempo plantear el problema, y en cierta manera resolverlo.

La importancia de nombrar, ha significado visibilizar la magnitud del diagnóstico situacional de las trayectorias de vida de las personas trans, para lo cual, el Estado despliega su rol esencial, y permite observar, lo que **el Estado es**, y en última instancia, **lo que hace**, es decir su objeto de acción, mediada por una división del trabajo entre Estado y Sociedad, donde se establecen las reglas para definir, de qué debe ocuparse el Estado nacional, provincial y municipal, de qué deben ocuparse los demás actores, el mercado, las familias, las organizaciones civiles, quién decide de qué hay que ocuparse y cuánto le cuesta a quién (Oszlak, 1997).

La compleja problemática que atraviesa las vidas de las personas trans demuestran un grave déficit de ciudadanía (Rueda y Serbin, 2014), donde la postulación de un orden que conjuga el capitalismo y la heteronormatividad como principal organizador de relaciones sociales, han sostenido una fuerte invisibilización y represión, no solo desde el Estado sino de la sociedad civil, por lo que, el movimiento político trans, va ampliando los mecanismos y estrategias de resistencia, generando redes de poder y alianzas, creando oportunidades de acuerdo al momento histórico y asentando su lucha en el marco de los derechos humanos, que con mayor o menor fuerza, han puesto límites a las formas abusivas del uso de poder estatal, a las conductas que el Estado no debería hacer (Abramovich, 2006), y que sin embargo, fueron y son, aún hoy, los organismo estatales los que siguen desconociendo o violando sistemáticamente de los derechos humanos (Berkins, 2015; Figari, 2017; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2020).

la rectoría del Plan está a cargo del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, todos los ministerios nacionales han asumido distintos compromisos, lo que implica una amplia transversalización de las políticas de género en el Gobierno Nacional. (Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023).

Los Derechos Humanos como faro de las políticas públicas de la diversidad sexo genérica

La consolidación de los procesos democráticos en América Latina, y en nuestro Estado nacional, no han sido procesos lineales, han tenido matices propios según los cambios políticos y sociales produciendo impactos de manera progresiva y diferenciada en los actores involucrados, en su relación con la estructura estatal, lo que generó una reconceptualización de los derechos humanos y la democracia, a la luz del reconocimiento normativo de nuevos sujetos y la identificación e incorporación de problemáticas sociales antes inexistentes en las agendas y programas de gobierno (Giménez M y Valente A, 2010).

La importancia que constituye la universalización de los derechos, deberes y garantías civiles y políticos, si bien, puso fin a las pretensiones de circunscribir su ejercicio a determinadas categorías socioeconómicas o biológicas, desplazó y generó un debate impostergable para el propio Estado, que continúa abierto, en relación a las condiciones efectivas del ejercicio y de la extensión del principio de igualdad, al terreno de las oportunidades y al acceso a un conjunto amplio de recursos materiales y simbólicos de toda su población (Vilas, 2005), y en particular de la población LGBTIQ+, que iniciaron un proceso histórico de reconocimiento como sujetas/os de derechos allanando, no sin grandes obstáculos, el camino de la exigibilidad de los demás derechos, como es derecho a la salud, educación, vivienda, trabajo, entre otros.

En este sentido, el enfoque de derechos humanos apunta esencialmente a ese otorgamiento de poder por la vía del reconocimiento. Una vez introducido este concepto en el contexto de la adopción de políticas públicas, el punto de partida utilizado para su formulación, no consiste en reconocer la existencia de ciertos sectores sociales que tienen necesidades no cubiertas, sino fundamentalmente, la existencia de personas que tienen derechos a exigir o demandar. No se trata sólo de personas con necesidades, que reciben beneficios asistenciales o prestaciones fruto de la discrecionalidad, sino de titulares de derechos que tienen el poder jurídico y social de exigir del Estado ciertos comportamientos (Abramovich, 2006).

El devenir histórico cultural de la formación del Estado se asentó en una serie de atributos que definieron su estatidad²⁰, conformando una instancia política que articula la dominación en la sociedad y la materialización de esa instancia en un conjunto interdependiente de instituciones que permiten su ejercicio (Oszlak,1982), con lo cual, la reproducción del sistema de dominación social que regula la relación social y el aparato institucional, funciona a través del sistema burocrático, mediando entre el interés general encarnado en el Estado y los intereses particulares de la sociedad civil, que se estructura y comporta en función de aquellos elementos del sistema normativo, que le son aplicables (Oszlak, 1977), siendo en un Estado democrático, el sistema normativo de los derechos humanos.

No obstante, las personas trans han encontrado en la organización de las instituciones estatales y en su sistema burocrático, la materialización de las violencias y la vulneración de todos sus derechos humanos, esta lógica, que atraviesa sus trayectorias de vida, encontraría su fundamento, recurriendo a la definición de O'Donnell, cuando se refiere, a la burocracia como:

“un conjunto de relaciones sociales de comando y obediencia que está jerárquicamente pautado por reglas formales y explícitas, vigentes en el seno de una organización compleja, y nos advierte que su carácter es inherentemente, no igualitario y que tiende acentuarse, cuando opera en relación a individuos y grupos, que suelen ser discriminados y/o que ya se hallan sometidos a relaciones muy desiguales en la sociedad (2007, P. 30).

Por otra parte, existe una conexión entre las burocracias del Estado y el sistema legal, que O'Donnell (2007) las va a caracterizar como íntima, ya que el Estado se expresa en la gramática del

²⁰ La estatidad supone la adquisición por parte de esta entidad en formación, de una serie de propiedades: (1) capacidad de externalizar su poder, obteniendo reconocimiento como unidad soberana dentro de un sistema de relaciones interestatales; (2) capacidad de institucionalizar su autoridad, imponiendo una estructura de relaciones de poder que garantice su monopolio sobre los medios organizados de coerción; (3) capacidad de diferenciar su control, a través de la creación de un conjunto funcionalmente diferenciado de instituciones públicas con reconocida legitimidad para extraer establemente recursos de la sociedad civil, con cierto grado de profesionalización de sus funcionarios y cierta medida de control centralizado sobre sus variadas actividades; y (4) capacidad de internalizar una identidad colectiva, mediante la emisión de símbolos que refuerzan sentimientos de pertenencia y solidaridad social y permiten, en consecuencia, el control ideológico como mecanismo de dominación (Oszlak, 1978 en Oszlak 1982).

derecho y en un discurso jurídico que adquiere así, su poder performativo, al enunciar sujetos y realidades jurídicas, que no obtiene su legitimidad exclusivamente del poder institucional, sino también del orden cultural que lo sustenta y disciplina, donde el establecimiento de prohibiciones es una función central del discurso mismo. Pero las prohibiciones, no lo son necesariamente, en el sentido técnico de prohibición jurídica, sino que aluden a ciertas amenazas vigentes en la cultura. (Entelman, 1982, citado en Farji Neer, 2013).

El discurso jurídico y el orden social se retroalimentan, ya que aquél opera también como dispositivo de legitimación y sostén del reparto desigual del poder en la sociedad, ofreciendo los mecanismos de obediencia y control social, lo que explica los patrones reguladores que vulneraron los derechos de las personas trans, como fueron los edictos policiales y códigos contravencionales, que circularon con la función de establecer lo permitido y lo prohibido formalmente en una sociedad (Farji Neer, 2013).

Las personas trans al no obedecer al enunciado del discurso jurídico, quedan ubicadas del otro lado, de una frontera imaginaria, que separa un orden sexual bueno, normal, heterosexual y el caos, de lo anormal, antinatural (Rubín, 1989), los humanos y menos humanos (Butler, 2004), haciendo propicio el no reconocimiento, mediante patrones regulativos (Farji Neer, 2013), como fueron los edictos policiales vigentes en la ciudad de Buenos Aires a partir del año 1944, que penalizaban a las personas trans, travestis, por el hecho de “vestir con ropas del sexo opuesto”, equiparando el travestismo a la criminalidad y entendiéndolo, como un peligro social que debía controlarse. Por otra parte, se construyeron sus deseos y expresiones de género como sujetos enfermos, que debían ser protegidos, asignando a los jueces la potestad de evaluar la conveniencia de esos deseos para sí y para el resto de sociedad, e intervenir sus cuerpos quirúrgicamente y ser reconocidas legalmente.

El no reconocimiento de las personas trans tienen un vínculo inmediato con su identidad de género, como explica Butler (2004) ser de un cierto género no implica que se desee de una cierta manera, existe no obstante, un deseo que es constitutivo del género mismo y, como consecuencia, no se puede separar la vida del género, de la vida del deseo, de esta manera, la viabilidad de nuestra

individualidad depende de las normas sociales y tienen consecuencias de largo alcance, en la medida que le confieren el reconocimiento de lo humano a ciertos individuos, y privan a otros de conseguir ese estatus.

Continuando con la autora, permanecer por debajo de la inteligibilidad tiene ciertas ventajas, si se entiende la inteligibilidad como aquello que se produce como consecuencia del reconocimiento de acuerdo con las normas sociales vigentes, ya que supone una capacidad de supervivencia crítica, cuestionadora de las normas, es decir, alejarse de la norma, como lo deciden las personas trans, supone poner en cuestión los términos para ser reconocida como persona, convirtiendo sus vidas en inhabitables, lo que significa que el reconocimiento se convierte en una sede de poder, que produce lo humano en forma diferencial. Si hay normas de reconocimiento de lo «humano», y esas normas son códigos de operaciones de poder, entonces, la disputa sobre el futuro de lo «humano» será una contienda sobre el poder y las normas, en tanto, se apele al discurso de los derechos humanos, “como un proceso que somete a lo humano a redefinición y renegociación” (Butler, 2004, P.56).

Las capacidades reguladoras y mediadoras del Estado, obedecen a ciertos objetivos básicos compartidos, como mantener la unidad del conjunto social, por encima de sus tensiones y conflictos, preservando un piso básico de legitimidad y legalidad, que trazan los límites a la acción del Estado para garantizar ámbitos de acción individual libres de la interferencia del poder político (Vilas, 2005), por lo cual, las prácticas sociales y las políticas para las personas trans y las organizaciones LGBTIQ+, deben participar en la convivencia del sistema implícito de las reciprocidades, que siguiendo con el autor, el Estado, no escapa a ello, ya que es juzgado por la ciudadanía, de acuerdo a lo que proporcionalmente recibe a cambio, y así, el orden social es percibido como justo.

La Constitución Nacional ha consagrado el derecho a la igualdad de toda su población en términos de ciudadanía, ya que es crucial para el ejercicio de los derechos políticos que connota el funcionamiento de la democracia, y también para la eficacia de las garantías personales bajo diferentes manifestaciones, igualdad ante la ley, prohibición de fueros personales, igualdad entre nacionales y extranjeros, (O'Donnell, 1993), que se ha visto fortalecida, con la incorporación de

instrumentos internacionales de derechos humanos (art. 75 inc. 22 CN), que permiten sostener criterios más exigentes de análisis, en casos en que se alega una violación de este derecho.

Un Estado realmente consonante con la democracia, dice Guillermo O'Donnell, es “Un Estado que además de sancionar y respaldar los derechos de la ciudadanía política implicados por un régimen democrático, por medio de su sistema legal e instituciones, sanciona y respalda una amplia gama de derechos emergentes de la ciudadanía civil, social y cultural de todos sus habitantes” (2007, P. 31), por lo cual, las personas trans interpelan el discurso legal y ya no pueden, ni quieren, permanecer al margen del reconocimiento de sus derechos fundamentales.

A la luz de la vigencia de la Constitución Nacional reformada en el año 1994, en consonancia con el enfoque de derechos humanos, que considera principalmente el derecho internacional de los derechos humanos, como un marco conceptual aceptado por la comunidad internacional, capaz de ofrecer un sistema coherente de principios y reglas para el desarrollo y diseño de las políticas públicas en todas las etapas, se impulsa la agenda de las personas trans y población LGBTIQ+, advirtiendo, que su ingreso al complejo entramado de la arena estatal, se disputaría en torno, a la promoción del respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos, a través de los mecanismos de la responsabilidad, la igualdad, la no discriminación, la participación y el otorgamiento de poder a los sectores postergados y excluidos. (Abramovich, 2006).

En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020), en adelante CIDH, observa de manera reiterada que, dentro del universo de las personas LGBTIQ+, las personas trans y de género diverso son aquellas que se encuentran expuestas a mayores niveles de vulnerabilidad y son quienes suelen padecer mayores niveles de exclusión, estigma y prejuicio social. Con base en la información recabada por la CIDH²¹, es posible afirmar que la situación de exclusión social agravada, constituye un fenómeno de dimensiones estructurales en la región, merecedora de

²¹ Informe sobre personas trans y de género diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 7 de agosto de 2020 / [preparado por la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PersonasTransDESCA-es.pdf>.

atención urgente y especializada, tanto por parte de la Comisión, como por cada uno de los Estados Miembros de la OEA en sus respectivas jurisdicciones, del cual nuestro país, forma parte.

La urgencia que atribuye la CIDH (2020), se explica, principalmente, por dos factores, por un lado, existen datos alarmantes sobre la reducida expectativa de vida de las personas trans y de géneros diversos y los altísimos niveles de violencia y discriminación que sufren en la región. Por el otro, la exclusión muchas veces al estar legitimada por agentes del Estado y por las sociedades, que aún conservan y normalizan prejuicios sociales, tiene como efecto práctico, que no se dé la debida importancia y consideración a la grave situación de vulneración de los derechos humanos a que están expuestas, resultando en que no sean incluidas entre las prioridades de las políticas públicas.

En el ámbito de las Naciones Unidas se adopta en 2006, los “Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos con relación a la orientación sexual y la identidad de género” más conocidos como Principios de Yogyakarta²², señalando que los derechos a la igualdad y a lo No discriminación”, por motivos de orientación sexual o de identidad de Género, incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la orientación sexual o identidad de género que tenga por objeto o por resultado la anulación o menoscabo de la igualdad ante la ley o de la igual protección de la ley, o del reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales (Principio 2).

Los Principios afirman la obligación primordial que cabe a los Estados en cuanto a la implementación de los derechos humanos y recomiendan integrar a sus políticas y toma de decisiones un enfoque pluralista que reconozca y afirme la complementariedad e indivisibilidad de todos los aspectos de la identidad humana, incluidas la orientación sexual y la identidad de género.

²² Los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos a las cuestiones de Orientación Sexual e Identidad de Género es un documento de año 2006 redactado en virtud de la preocupación por la sistemática violación de los derechos humanos basada en la orientación sexual e identidad de género. Los Principios no crean derechos nuevos ni son ellos mismos vinculantes; sin embargo ofrecen una compilación de normas internacionales existentes que sí tienen carácter vinculante para los Estados (Radi y Pecheny, 2018) En noviembre de 2017 se adicionaron a los veintinueve Principios originales, otros nueve y una serie de obligaciones estatales que cubren un rango de derechos emergentes (Litardo, 2018).

El no reconocimiento de la identidad de género de las personas trans, ha sido el motivo principal del derrotero de la vulneración de todos sus derechos, imprimiendo las desigualdades en la distribución de reconocimientos, derechos y garantías, ya que históricamente, son condenadas a la exclusión presentando dificultades de acceso a la condición plena de ciudadanía, encontrándose en situaciones de expulsión y segregación desde edades muy tempranas (Berkins,2015); esto ha provocado todo tipo de discriminaciones en el campo de la salud, la educación, el trabajo formal, es decir, imprimiendo desigualdades en la distribución de reconocimientos, derechos y garantías, además, en la exposición en el espacio público, se las vincula con las drogas, contexto propicio para ser señaladas por la policía, el poder judicial, penitenciario y la misma sociedad, como peligrosas, haciéndolas más vulnerables al abuso policial, a la criminalización y encarcelamiento (Radi y Pecheny, 2018; Ceballos y Alfonsín, 2021).

La sanción de la ley de Identidad de Género²³, en Mayo de 2012, reconocida como la más progresista a nivel mundial, donde la prensa internacional ubicó a la Argentina como líder de la “revolución trans en el mundo”²⁴, ha sido modelo para otros países como, Dinamarca (2014), Malta (2015), Irlanda (2015) y Colombia (2016), ya que adopta una definición de “identidad de género” utilizada en los sistemas internacional y regional de derechos humanos, en consonancia con la jurisprudencia de CIDH, que ratificó, que tanto la orientación sexual como la identidad de género, son categorías protegidas por la Convención de Derechos Humanos, y en consecuencia, los Estados no podrán dictar normas, llevar adelante actos o prácticas discriminatorias que disminuyan o restrinjan, de modo alguno, los derechos, adoptando las medidas necesarias para asegurar la igualdad real de las personas cuyo sexo asignado al nacer no concuerda con su identidad de género.²⁵

²³ La Ley Nacional N° 26.743 Art. 2. Se entiende por identidad de género a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo. Esto puede involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios farmacológicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que ello sea libremente escogido. También incluye otras expresiones de género, como la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

²⁴ De los Reyes, Ignacio, “Por qué Argentina lidera la revolución trans en el mundo”, BBC Mundo, 2014. Disponible en: www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/05/140516_

²⁵ La CIDH considera que la falta de reconocimiento de la identidad de género implica que la persona no pueda existir ante el Estado y ante la sociedad de la forma en la cual se identifica, relegándola a un limbo legal en que, si bien existe dentro del Estado y en determinado contexto social, su existencia misma conforme a un aspecto esencial de su identidad como es su identidad de género, no se encuentra jurídicamente reconocida y, por lo tanto, puede entenderse como una violación del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. Observaciones de la Comisión Interamericana de

La ley de identidad de género tuvo un importante impacto en el entramado jurídico político de las instituciones, por un lado, puso en crisis, la dicotomía naturaleza/cultura como eje para una distribución jerarquizada, binaria y antagónica de identidades corpo-sexo-genéricas; y derechos/poder, entendido como acceso a recursos y ejercicio de acciones autónomas, donde el marcador sexo se constituyó en la base material de los cuerpos generizados y lo neutralizó.²⁶

Por otra parte, el amparo ante determinados obstáculos administrativos, va consolidando al sujeto político trans, a la par de un fortalecimiento, que se vio en la configuración de una agenda social amplia que involucra el reconocimiento de vulnerabilidades estructurales, como el acceso al empleo formal y la reparación estatal a la violencia institucional con la aplicación de los edictos policiales (Rueda, 2019); la gestión jurídica política, antes de la sanción de la ley de identidad de género, era parte integral del manejo o tratamiento de la diferencia de género, es decir, una forma particular de considerar el género que condujo a las formas de injusticias, cuyas consecuencias hoy se intentan reparar con iniciativas legislativas, como, cupo laboral trans, ley antidiscriminación, reparación económica a personas detenidas por su identidad de género (Litardo, 2018).

El reconocimiento de la diversidad sexo genérica en el diseño de las políticas públicas

La negación durante mucho tiempo, por parte del Estado, al reconocimiento de los derechos de las personas trans, se transformó en demandas del “empecinamiento” donde lo importante no era el resultado, sino los fundamentos de la denegación basados, en la moral y las buenas costumbres, lo que dejaba al descubierto, los discursos represivos del Estado, que demostraban la lógica de exterminio y de discriminación que lo guiaba, (Berkins, 2009 en Figari, 2010), tal como ocurrió con

Derechos Humanos Solicitud de Opinión Consultiva presentada por el Estado de Costa Rica. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/costaricaoc24/1_cidh.pdf

²⁶ La ley de identidad de género modificó la manera de comprender la conformación de nuestras identidades de género al quitarle al marcador sexo - médicamente asignado- valor de inalterable y lo ubicó como contingente. En efecto, el sexo registral puede modificarse a raíz de la sola declaración de la persona. Litardo, 2018

la personería jurídica, matrimonio igualitario, ley de identidad de género, lo que muestra un escenario de lucha en el que, además de resolverse las cuestiones en debate, se dirime el poder relativo de los diferentes actores estatales y sociales involucrados (Oszlak, 2009).

La estrategia del empecinamiento fue sin duda el camino iniciado en la resolución²⁷ de las cuestiones en debate, ante las agencias estatales que adoptaban “políticas” de no reconocimiento, basada en una expresa orientación político-ideológica (Oszlak, 2009), de desprecio hacia las identidades LGBTIQ+, donde los argumentos de normalidad, los fundamentos en la moral y las buenas costumbres, la negativa de visualizar como algo distinto a homosexuales, a hombres vestidos de mujer y la demanda que las travestis debían demostrar que eran una identidad para ser reconocidas, demuestran, la lógica que los guiaba (Figari, 2017).

La dinámica de la organización y el empecinamiento como modalidad que asumió el recursos de poder construido, permitió instaurar sus demandas más allá del reconocimiento, y debatirlas en el marco de la igualdad, en el sentido que no era la igualdad para una minoría, sino el acceso igualitario a los mismos derechos planteado para todos y todas, como fue el caso del matrimonio igualitario, que bajo el lema “los mismos derechos con el mismo nombre”, resultaba una cuestión de acceso específico de derecho que regula la vida doméstica.

La posición predominante del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad, define la modalidad de intervención del Estado, por lo que es central, la noción de “cuestión”, es decir aquello que suscita su interés y que pone de manifiesto, que la acción fundamental del Estado en la formulación de las políticas públicas toma solo una fracción que es apenas una parte del universo de demandas y necesidades (Oszlak, 2009). No todo es un asunto público, como para que todo sea política, programa de gobierno y materia administrativa, como

²⁷ La ley de identidad de género modificó la manera de comprender la conformación de nuestras identidades de género al quitarle al marcador sexo - médicamente asignado- valor de inalterable y lo ubicó como contingente. En efecto, el sexo registral puede modificarse a raíz de la declaración de la persona en función de su afirmación de género, lo que en la práctica significa modificar registralmente el marcador sexo que viene a representar también el género del sujeto. La ley cambió el paradigma biopolítico destinado a entender por mujer o varón una determinada clase social (genitalizada). Esta alteración implicó que el sexo deja de tener sentido porque ya no hay distinciones basadas en este para tratar distinto jurídicamente a cada persona. A su vez, la binariedad del sexo o género siempre fue y es una presunción sustentada en la práctica cotidiana. Litardo, 2018.

expresa Aguilar Villanueva (1992), por lo tanto, es lógico, la conexión con las funciones básicas constitucionales del Estado, donde sólo algunas cuestiones sean las cruciales en la interlocución de la sociedad con el Estado, y que constituyen, el sentido y la función social del gobierno.

Cabe resaltar que entender las políticas públicas como decisiones implica incluir no sólo las acciones sino también las omisiones del Estado (O'Donnell, 2007; Oszlak y O'Donnell, 1995; Giménez M. y Valente, 2010), por consiguiente, el concepto contempla tanto lo que hace como lo que deja de hacer, es decir, que la decisión de no actuar ante un determinado problema conforma en sí una política pública (Kauffer, 2002, P.3 en Giménez M. y Valente, 2010).

En este sentido, la política estatal no constituye ni un acto reflejo ni una respuesta aislada, sino más bien un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinados permiten inferir la posición del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad (Oszlak y O'Donnell, 1995), lo que explica, el reclamo que significó, durante tanto tiempo, la ausencia de políticas públicas para las personas trans y población LGBTIQ+.

Las políticas no son sólo respuestas a problemas determinados, sino que son constitutivas de los procesos a partir de los cuales se construyen y se ponen en relación los diferentes sujetos sociales en la arena política. Por lo tanto, condicionan la vida de la población porque determinan las prioridades sobre el uso o no de ciertos bienes y servicios y establecen quién tiene derecho a qué y cómo acceder a ese derecho (Fleury, 1997; Oszlak, 2006; Minujin y Consentino, 1996; Vargas Flood, 1995 citado en Anzorena, 2020).

Las políticas públicas de las diversidades sexo genéricas deben ser observadas según el momento y el contexto histórico y que Meccia (2008) ha descrito al respecto, desde la formación del Estado hasta 1983, fueron blanco de la represión, como una forma de política. Con el advenimiento de la democracia comenzó la época de la tolerancia, es decir, una política hacia la diversidad sexual que fomentaba el respeto a los derechos liberales a la privacidad, pero a costa que no se discutiera públicamente, las cuestiones de las preferencias sexuales, constituyendo un piso para las reivindicaciones. Luego, con la aparición del SIDA comienza una tercera etapa, que significó la

desprivatización de la sexualidad y el ingreso a los estamentos del Estado, de un paquete de cultura antidiscriminatoria, la que podría denominarse la etapa de lucha por el reconocimiento.

Siguiendo con el autor, la estrategia empleada por las organizaciones, en relación a la penetración dentro del Estado, fue la de politizar permanente la privatización de la vida sexual de gays y lesbianas, llevando hacia los espacios públicos la discusión de malestares e injusticias derivadas de la condición sexual, lo que se denomina políticas de primera generación, centradas en el reconocimiento de la identidad, y tiempo después, aparecen las políticas de segunda generación, con el colectivo trans, incorporando la variable de la genericidad, inseparables de otros condicionantes como la etnia y la clase, denunciando la matriz heterosexista de inteligibilidad social, sumamente opresiva.

Dado el recorrido histórico de las políticas públicas de las diversidades sexo genérica, la perspectiva del reconocimiento, han sentado sus bases sobre el desarrollo de principios y estándares que deben orientar el contenido de la legislación e implementación de las políticas públicas, con base en la obligación del Estado de garantizar el disfrute de los derechos desde una visión integral, que trascienda enfoques de rigidez que no permite contemplar las especificidades de los grupos más vulnerables de la población, que sirva de guía para las acciones afirmativas que debe hacer en orden a lograr la plena realización de los derechos civiles, políticos y también económicos, políticos y culturales de toda la sociedad (Abramovich, 2006).

Según expresa, Aguilar Villanueva (1992), las políticas, su diseño y desarrollo, no son un tranquilo y neutro espacio jurídico o administrativo sino una arena política en la que convergen, luchan y conciertan las fuerzas políticas, y en tal caso, las organizaciones sociales LGBTIQ+ vienen luchando desde hace décadas buscando, instituciones democráticas que dignifiquen el recorrido de vida de las personas en un marco caracterizado contra la violencia social –simbólica y material- a fin de generar acciones estatales efectivas y afirmativas sobre sus condiciones de vida (Rueda y Serbia, 2014).

En términos generales las demandas al Estado parten de lugares identitarios, la agenda pública que contempla las cuestiones atinentes a la diversidad sexual, ha estado focalizada en logros

específicos que van, desde el reconocimiento a la propia existencia y no discriminación, el reconocimiento de la personería jurídica a las asociaciones de la diversidad sexual, derechos de familia, en especial y escalonadamente uniones civiles primero, y matrimonio después, y también derechos de acceso y antirrepresivos de comunidades, especialmente, afectadas por la discriminación, la exclusión social y la violencia, como son las personas travestis y trans (Figari, 2012).

En nuestro país, el marco jurídico con base en el sistema de derechos humanos y el alcance y contenido del derecho a la igualdad y del principio de no discriminación, es la guía que orienta el diseño e implementación de las políticas públicas, tendientes a revertir la desigualdad estructural entre los géneros y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres y la población LGBTI+. Entre las recomendaciones de los organismos de Derechos Humanos, se ha instado a la obligación del Estado, crear más oportunidades para que puedan acceder a empleos formales, fortalecer y extender un sistema público de cuidados integral, garantizar su representación en cargos sindicales y del sector público y privado, y asegurar el acceso a servicios de interrupción legal del embarazo y sin riesgo, y atención post aborto, entre otras²⁸.

Las brechas de desigualdades y daños que causan la discriminación, serán posibles dismantelar, en un arduo y complejo proceso, si las políticas públicas, se coordinan en lo que se denomina, la transversalización²⁹ de la perspectiva de género, que Lamas (1996) describe como una doble estrategia, por un lado, significa reconocer la diferenciación social, económica y política entre

²⁸ Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021-2023. Adopta medidas focalizadas tendientes a revertir los obstáculos legales y fácticos frente a los que se encuentran, histórica y estructuralmente, mujeres y LGBTI+ para el ejercicio efectivo de todos sus derechos. Se trata, en definitiva, de un deber que apunta a dismantelar situaciones de desigualdad y reducir las brechas que subsisten en los distintos ámbitos de la vida social, entre ellos, la educación, la salud, el trabajo, el mundo digital, las tareas de cuidado, la participación pública política, y muchos otros. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/09/plan_nacional_de_igualdad_en_la_diversidad_2021-2023.pdf

²⁹ En 1995, la ONU logró que 189 Estados firmaran una definición vinculante que quedó plasmada en la plataforma de acción de la IV Conferencia de la Mujer en Beijing. Ésta dice que “los gobiernos y otros actores tienen que apoyar una política activa y visible que integre de manera coherente una perspectiva de género en todos los programas y en todas las políticas. De esta manera, se podrán analizar las posibles repercusiones de las decisiones sobre mujeres y hombres antes de la toma de éstas”. Para lograr este objetivo la propuesta es el ténder mainstreaming, que significa instalar ese enfoque en la corriente principal. Traducido como transversalización de la perspectiva de género.

los sexos tomando en consideración las desigualdades de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad, y por el otro lado, impulsar medidas específicas en los ámbitos en que, según los resultados de un diagnóstico de género, ni las mujeres ni la población LGBTIQ+, no tienen acceso equitativo a recursos materiales y simbólicos.

Es claro, que la perspectiva de género, por sí misma, no abre alternativas políticas, ni sirve para superar la política neoliberal, dismantelar las instituciones patriarcales ni para enfrentar la masculinidad hegemónica, como expresa Lamas (1996) es necesaria, considerar otras estrategias complementarias, que a los efectos de este trabajo se proponen, una articulación integral entre la perspectiva de los derechos humanos, la perspectiva de género y diversidad sexo genérica con el paradigma del reconocimiento y la redistribución que propone (Fraser, 2008), como premisas básicas para cualquier política pública que asuma un compromiso prioritario con la igualdad, y de esta forma remediar las injusticias de género, garantizando el acceso y ejercicio de derechos de los grupos y sectores segregados estructuralmente.

Entendemos, que el paradigma del reconocimiento se enfrenta a injusticias que se interpretan como culturales, que se suponen enraizadas en patrones sociales de representación, interpretación y comunicación. Como ejemplos, podemos citar la dominación cultural, el decir, ser sometido a patrones de interpretación y comunicación correspondientes a otra cultura y ajenos u hostiles a la propia, al no reconocimiento, invisibilización a través de las prácticas representacionales, comunicativas e interpretativas autorizadas de la propia cultura y falta de respeto, en el sentido de ser difamado o menospreciado de forma rutinaria (Fraser, 2008).

Siguiendo con la autora, el paradigma de redistribución, se centra en injusticias que se definen como, socioeconómicas y supone que están enraizadas en la estructura económica de la sociedad. Como ejemplos, cita la explotación del trabajo propio en beneficio de otros; la marginación económica, quedar confinado a tareas indeseables o mal pagadas o que se niegue el acceso a trabajos que generen ingresos, en general, y privación de un nivel de vida material suficiente.

Por otra parte, es necesario advertir, como lo hace Pecheny (2021) que la perspectiva de género ya está transversalizada, pero lo está, desde una perspectiva masculinista y heterosexual, la designación técnica como tasa de desempleo o tasa de mortalidad materna son siempre construidas desde una perspectiva que es generizada. No hay “no perspectiva de género”, lo que hay es siempre alguna perspectiva de género, el desafío, concluye el autor, es tratar de pluralizar.

Al respecto, cabe realizar una consideración importantes, ya que llama la atención, en cuanto a la falta de datos estadísticos que den cuenta de las brechas de desigualdades, no solo a nivel nacional, sino también, a nivel provincial, por parte de organismos oficiales, de la población LGBTIQ+, según Radi (2021) explica, que los estudios generales de población que adoptan la perspectiva de género apuntan a visibilizar las desigualdades entre varones y mujeres asumiendo que se trata exclusivamente de personas cis (es decir, personas que no son trans). Estas limitaciones analíticas afectan tanto los compromisos éticos de las investigaciones como su validez y precisión, y lógicamente, la argumentación de la hechura de la política pública (Aguilar Villanueva, 1992), lo que requiere, de estrategias e instrumentos metodológicos más sofisticados, que tengan en cuenta el universo de individuos que excede el binario de género y es irreductible a la diferencia sexual.

Los Principios de Yogyakarta + 10 (2017)³⁰, han recomendado a los Estados que deben compilar estadísticas e investigaciones que consideren cuestiones de orientación sexual, identidad de género, expresión de género y características sexuales, reconociendo que las necesidades, características y situaciones de derechos humanos de las personas y poblaciones de diversas orientaciones sexuales, identidades de género, expresiones de género y características sexuales son distintas unas de las otras.

En este sentido, la elaboración de las políticas públicas no sólo deben estar enfocadas en subsanar las desigualdades existentes, como consecuencia de un orden económico capitalista, sino

³⁰ Principios y obligaciones estatales adicionales sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales que complementan los Principios de Yogyakarta)

en propiciar, como expresa Fraser (2008) la transformación de los mecanismos de exclusión e injusticia, de marginaciones y postergaciones, en todo caso, son los patrones institucionalizados de valoración cultural, que interpreta un orden de estatus social, donde la heterosexualidad, es el patrón natural y normativo, y la homosexualidad y la diversidad sexual, son patrones perversos y despreciables. Estas valoraciones estructuran grandes franjas de interacción social y que codificados, por el derecho, la medicina, la psicología, las políticas de gobierno, han contribuido en el menosprecio de las personas trans, y la negación de los derechos plenos y protecciones equiparables de los ciudadanos, constituyendo los daños, que, la autora denomina, las injusticias de reconocimiento.

Las políticas públicas, en este sentido, deben ser sustentadas en una perspectiva de derechos humanos, como ya se ha descrito, ya que la orientación sexual y la identidad de género, son categorías protegidas por la Convención de Derechos Humanos, y diversos instrumentos jurídicos internacionales y nacionales y además, desde una perspectiva de género, ya que buscan intervenir explícitamente en las condiciones de vida de las mujeres y población LGBTIQ+ para mejorarlas, ampliar derechos y derribar las relaciones desiguales (Anzorena, 2020), ya que el género como categoría de poder, es concebido según Butler (2020), como una norma que permite organizar las prácticas y las acciones reconocibles como tales, imponiendo una determinada legibilidad de lo social, una matriz que sólo contiene lo masculino y femenino, desde una perspectiva hegemónica que no contempla las contingencias.

Por otra parte, las políticas públicas dirigidas a grupos vulnerados, como son en este caso, las personas trans, deben considerar una perspectiva basada en el paradigma de la redistribución, que según Fraser (2008), se centra en las injusticias socioeconómicas, enraizadas en la estructura económica de la sociedad, como es la explotación en la fuerza del trabajo, la marginación económica, y la privación o negación de un nivel de vida material suficiente; y también, en el paradigma del reconocimiento, que se enfrenta a injusticias que interpreta como culturales, enraizadas en patrones sociales de representación, interpretación y comunicación, no reconocimiento y falta de respeto por representaciones culturales públicas estereotipadas.

Otro aspecto que se considera relevante para comprender las consecuencias de las injusticias, es la incorporación del enfoque de la interseccionalidad en las agendas de gobierno, prácticas políticas y legislativas, que si bien su entrada es muy reciente, como describe Cruells (2015), desde los últimos 30 años, se han realizados esfuerzos académicos en el desarrollo de corpus teórico y normativo, en identificar las desigualdades interseccionales que afectan a diverso grupos, en el caso de autoras feministas americanas como Bell Hooks (1981), Ángela Davis (1981), Moraga y Alzaldúa (1981), Lugones y Spelman (1983) analizaron cómo las experiencias de desigualdad social y política de mujeres se constituía en función del género, la raza, la clase social y/o la orientación sexual.

Por ello, es de relevancia la articulación del carácter ideológico y político que se le impriman al diseño e implementación de las políticas públicas, en función de los paradigmas que lo guían, considerando la premisa, que expresa Aguilar Villanueva, que dice, que la política pública no es la gran decisión instantánea en la cúspide del Estado, sino un proceso, una serie compleja de decisiones, en la que se entremezclan las iniciativas de las organizaciones sociales y las instancias gubernamentales, donde se abordan las primeras etapas y tramos de la hechura de la política, cómo los gobiernos forman su agenda y deciden que una cierta cuestión o demanda es de interés público; cómo definen y explican los problemas públicos a atender; cómo construyen y ponderan las opciones de acción para encararlos (1992, P.10).

Continuando con el autor, la toma de decisión de una política pública implica un ejercicio de cálculo, como un proceso en que interactúan diversos factores, a saber, un componente factual, una estimación causal de las consecuencias probables a partir de las acciones y medios disponibles, es decir, que la acción del Estado, se dirime entre la complejidad administrativa, escala, variabilidad e interdependencia de los asuntos públicos, información confiable, conocimiento especializado, cálculos precisos de costos y consecuencias para decisiones que se adoptan, casi siempre en condiciones de riesgo y bajo la escasez.

En este terreno, la hechura de la política pública, resulta de la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para toda la ciudadanía, y que se expresa en varias formas, como

leyes, sentencias, actos administrativos, que se integran en respuesta a demandas y cuestiones sociales, es decir, el Estado, pone en juego su capacidad operativa, que Vilas (2005) describe como sus capacidades de gestión, donde define y ejecuta cursos de acción, extrae y asigna recursos en función de los objetivos de la acción política, que expresan, los intereses, metas, aspiraciones, afinidades o antagonismos del conjunto social y de la jerarquización recíproca de sus principales actores, es decir, su estructura de poder.

La cuestión de la diversidad sexo genérica se constituye en una categoría de análisis, en un componente factual³¹, en el proceso decisorio de la política pública, que evidencia la cuestión como objeto de intervención estatal, dada las consecuencias materiales y simbólicas que tiene sobre la vida de las personas trans, dando lugar a las denominadas, políticas de la diversidad, a partir del reconocimiento jurídico de la identidad de género, como punto de partida formal, pero insuficiente para remediar las consecuencias estructurales y gozar de una ciudadanía plena, que requieren de otros cursos de acción, que se amplían hacia la promoción de igualdad de oportunidades, uno de ello, es el acceso al empleo formal. Es decir, que cuando la atención se centra en las políticas públicas, se vuelve importante analizar, no sólo la dimensión sustantiva, sus contenidos, sino también la dimensión operativa, esto es su implementación (Aguilar Villanueva, 1992).

Cabe destacar, en este sentido, a nivel nacional, la creación del primer Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación, hacia fines del año 2019, constituye un hito sin precedentes que ubica, por primera vez, a los derechos de las mujeres y LGBTI+ en lo más alto de la estructura del Estado. La jerarquización de la agenda de género y diversidad refleja la materialización de la voluntad política y el compromiso de promover una profunda transformación social y cultural que ponga fin a una historia signada a la segregación, la exclusión y la opresión³².

Esta institucionalidad permitió la sanción de leyes que amparan derechos de la comunidad LGBTIQ+, como son, la Ley 27.610 (2020) de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo y a

³¹ En el proceso decisorio de las políticas hay intrínsecamente un componente factual, una estimación causal de las consecuencias probables a partir de las acciones y medios disponibles. Sin ese ejercicio de cálculo bajo restricciones se condena la acción de gobierno al amateurismo, a la ineffectividad (Aguilar Villanueva, 1992, P.21).

³² Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad. 2021-2023. Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad.

la atención postaborto de las mujeres y de personas con otras identidades de género con capacidad de gestar; la Ley N° 27.636 Cupo laboral Trans de Promoción del acceso al empleo formal para personas Travestis, Transexuales y transgéneros “Diana sacayán-Lohana Berkins (2021) y el Decreto presidencial N°476/21 que reconoce identidades por fuera del binomio masculino y femenino al incorporar la nomenclatura “X” en el Documento Nacional de Identidad (DNI) como opción, para todas las personas que no se identifiquen como varón o como mujer.

A nivel provincial, en ese mismo año, se crea la Secretaría de Igualdad de Géneros, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano, absorbiendo las funciones del Consejo Provincial de la Mujer, dando continuidad a la implementación de políticas públicas diseñadas a partir del año 2015, fortaleciendo la promoción de la equidad de género. Por otra parte, en el año 2020, se crea la Secretaría de Coordinación de Políticas Públicas con Perspectiva de Género y Diversidad y el comité provincial para su abordaje, como un área específica destinada a coordinar las políticas públicas con perspectiva de género.³³

El cupo laboral trans. Una de las respuestas a las desigualdades

El cupo laboral trans como política pública se enmarca en la responsabilidad que tiene el Estado de crear acciones afirmativas para resguardar y ampliar los márgenes de la ciudadanía, no se trata de un subsidio, un regalo o una forma de asistencialismo (Rueda en Radi y Pecheny, 2018) o un “absurdo” como tituló un importante medio gráfico³⁴ de circulación nacional, por el contrario, es crear oportunidades de inclusión y reparación que permitan lidiar en forma efectiva, con las propias consecuencias que la violencia y exclusión estatal, generó.

³³ Diario Río Negro (22 de Septiembre de 2020) “Río Negro coordinará políticas públicas con perspectiva de género” <https://www.rionegro.com.ar/rio-negro-coordinara-politicas-publicas-con-perspectiva-de-genero-1508685/>

³⁴ Diario La Nación (1 de noviembre de 2015) Absurdo cupo para travestis y transexuales. Publicación en <https://www.lanacion.com.ar/opinion/absurdo-cupo-para-travestis-y-transexuales-nid1841726/>

Según la investigación del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017) publicada como *La Revolución de las mariposas*³⁵. A Diez años de la gesta del nombre propio³⁶, se informa que:

“En el caso de las mujeres trans y travestis, el alejamiento temprano, forzado o no, del hogar familiar y, consecuentemente, la pronta interrupción del proceso educativo intervienen de manera directa y negativa en sus posibilidades de acceso a un empleo y en el precoz ingreso a la prostitución como única alternativa de generación de ingresos. Solo el 9% de las que fueron encuestadas para esta investigación dijo estar inserta en el mercado formal de trabajo, al tiempo que el 15% manifestó tareas informales de carácter precario y un 3,6%, vivir de beneficios provenientes de diversas políticas públicas. Para el resto, más del 70%, la prostitución sigue siendo la principal fuente de ingresos” (P.46).

En el caso de los hombres trans, el 85% de quienes fueron encuestados dijo contar con un trabajo: el 48,5%, de carácter informal; el 36,4%, formal, y el 15% restante vivía de la ayuda familiar.

Estos datos reflejan el resultado de la discriminación estructural, las fuentes de ingresos de las personas trans para el sustento básico, se desarrollan en el mercado informal del trabajo, en economías informales altamente riesgosas para la integridad psicofísica, como es la prostitución como actividad más extendida. Tal como hace diez años, esta sigue siendo la alternativa de generación de ingresos más relevante, como es el trabajo sexual, además, de la intersección con las

³⁵ “La Revolución de las Mariposas” es el resultado del diálogo entre las organizaciones y el Estado: la encuesta estuvo a cargo del bachillerato popular trans Mocha Celis y, la arquitectura institucional fue el Programa de Género y Diversidad Sexual del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El libro, es un instrumento clave y un registro inédito para pensar políticas públicas y demandas pendientes. El censo se conformó a partir de una muestra de 202 personas: 169 travestis y mujeres trans, y 33 hombres trans, residentes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Entre marzo y mayo de 2016.

³⁶ “La gesta del nombre propio” fue en 2005 mucho más que el primer censo travesti. Se trató de una manera de empezar a romper el círculo de la invisibilidad oficial: por primera vez se registraba un estado de situación sobre violencias, vivienda, salud y educación del colectivo travesti-trans en la Argentina. Las encargadas de echar luz en ese momento fueron Lohana Berkins, titular de la Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual (Alitt) y la antropóloga Josefina Fernández. Una década después se reabren con fuerza algunos interrogantes, a la hora de poner en común las demandas del activismo trava. Retratar avances, retrocesos, permanencias en materia de salud, educación, empleo, violencias, vivienda, participación social y vínculos familiares

violencias, sobre todo la violencia policial³⁷, donde son perfiladas por los agentes policiales como peligrosas, haciéndolas más vulnerables al abuso institucional, a la criminalización y a ser encarceladas por el sistema de justicia, que actúa legitimando las violencias, reafirmando los procesos judiciales iniciados por las fuerzas policiales, promoviendo el encarcelamiento masivo y reforzando los procesos de estigmatización social. (Alfonsín, 2019; Ceballos y Alfonsín, 2001; Lascano, 2019; Lascano y Vélez, 2020).

Cabe también mencionar, que las personas trans, en el contexto de la cárcel, como último eslabón de este circuito de desplazamientos, segregaciones y violencias estatales que se han señalado, se presenta otro plus punitivo, atravesado por los patrones cisheteronormativos, que vulneran, nuevamente y de manera sistemática los derechos fundamentales y las necesidades particulares de las identidades travesti trans, dando cuenta del impacto diferenciado y perjudicial para las personas LGBTI+ (Ceballos y Alfonsín, 2021).

A modo de ejemplo, se puede mencionar, los datos del uso indiscriminado de la prisión preventiva por tenencia de drogas, en la provincia de Buenos Aires, con el creciente aumento de personas trans y travestis encarceladas, el 81% de las personas trans se encuentra presa bajo este régimen, (OVG, 2016 en Malacalza, 2019), por otra parte, a pesar de lo establecido por la ley de identidad de género, los operadores judiciales utilizan en el trato personal y en los registros judiciales los nombres de varones, sin considerar su identidad autopercebida, reforzados a la vez por los medios de comunicación.

Cabe señalar, que el modo de criminalización hacia las personas trans travestis, en los últimos tiempos, parece haber dado un giro hacia la persecución de delitos vinculados con la ley de drogas, configurando nuevos estereotipos de criminalidad. Los discursos policiales y judiciales, apoyados y

³⁷ Los porcentajes de violencia policial previos a la sanción de la Ley de Identidad de Género (2012): 83,3% (ALITT, 2007, P.129): 97% (HUÉSPED-ATTTA, 2014, P. 36): 83,1% (INDEC-INADI, 2012, P. 19). Luego del 2012, la violencia policial registra al menos una tendencia a la baja, manteniéndose igualmente una cifra muy alta: 32% según el registro de 2014 de HUÉSPED-ATTTA, 65,7% en el año 2016 en CABA (Ministerio Público de la Defensa de CABA - Poder Judicial de CABA, 2017, P.132).

potenciados por los discursos mediáticos, contribuyen al reforzamiento de tales estereotipos construyendo supuestos perfiles delictivos, tales como las denominadas “narcotravestis”, donde se instala un imaginario social y colectivo, asociando a las identidades trans y travestis con la oferta de trabajo sexual y la venta de drogas en la vía pública (Ceballos y Alfonsín, 2019).

El panorama descrito que se configuró de acuerdo a las decisiones estatales, abre la posibilidad de revisar sus tomas de posición, constituyendo, en los hechos, las políticas públicas o políticas estatales de la diversidad sexual, que en un principio se conceptualizaron como problemática de las “nuevas conflictividades” pero lo cierto es que desde una perspectiva histórica no tienen nada de novedosas (Rueda y Serbia, 2014), y fue, la organización y movilización como estrategias de visibilización, que fue marcando una agenda innovadora, que debía remediar la inacción del Estado, ante las problemáticas de extrema vulnerabilidad de las personas trans que fueron y son posicionadas, por la cartografía del pensamiento abismal, que de Sousa Santos (2010) caracteriza como, del otro lado de la línea, y que sin embargo, ha sido el motor de sus demandas sociales y políticas.

El activismo por el cupo laboral travesti y trans como política pública enmarca estas demandas en el reclamo de políticas de reparación, destinadas a compensar y equilibrar una situación de marginación histórica y sistemática que reconoce al Estado como principal responsable, como ha sostenido, Guillermo O’Donnell, “el estado es un ancla indispensable de los derechos de ciudadanía, en algunos países las clases y sectores subordinados lograron inscribir en su sistema legal, a través de mucho esfuerzos y luchas, además de los derechos políticos, diversos derechos civiles, sociales y culturales. Nadie necesita esos derechos más que quienes están subordinados en la sociedad, más aun, los que además, están sometidos a marcados patrones de desigualdad, discriminación y/o exclusión. Y ninguna entidad, otra que un Estado que en algún sentido real existe verdaderamente para su ciudadanía/nación/pueblo puede hacer efectivos esos derechos” (2010, P. 276).

La identidad de género, expresa Rueda (citado en Pecheny y Radi, 2018) no es un conjunto de características personales vinculadas al desarrollo individual, no en este lado del mundo, donde se revalorizan sus historias de vida que emergen y se imponen, historias de luchas y logros políticos que posibilitaron cruzar las brechas de la exclusión y atenuar la estigmatización y las formas de

patologización de los cuerpos, con lo cual, el Estado tiene la responsabilidad de crear acciones afirmativas para resguardar y ampliar los márgenes de la ciudadanía, salvando las injusticias que recaen sobre las vidas, por su identidad de género y orientación sexual, que se salen de la heteronorma.

En este marco, el Estado reconoce a las personas trans su identidad de género, les reconoce como sujetos y titulares de derechos que demandan al Estado, prestaciones y acciones, con lo cual, se pone en marcha, lo que Vilas (2005) denomina la dimensión operativa del Estado, es decir, la capacidad de administración de recursos y de gestión de sus políticas, que son analíticamente diferenciable de los arreglos de poder, pero guardan una relación de adecuación básica. El esquema burocrático de gestión, que durante tantas décadas orientó el desempeño de la administración pública, es típico de escenarios sociopolíticos de relativa estabilidad y autonomía operativa del Estado, dirigido a una sociedad de masas como conjuntos sociales relativamente homogéneos, en el cual, la población trans, no encaja en los patrones institucionales y obliga a nuevos arreglos operativos, que posibiliten la inclusión.

Sin embargo, junto al diseño racional de los alcances de la competencia del Estado en conseguir la sobrevivencia organizada de un todo social (Vilas, 2005), suelen coexistir objetivos y motivaciones particularista o sectoriales, como explica Danani (2017), donde las grandes transformaciones en las condiciones de reproducción y en la constitución de sistemas de protección han provenido de la lucha reivindicativa, y se han extendido en el curso de luchas de grupos específicos, con alcances, también determinados, y que parecen cargar con la característica de la competencia entre sí, y no de la cooperación, poniendo en confrontación el universalismo³⁸ y el particularismo³⁹ de las políticas sociales.

³⁸ Hablamos de universalismo para aludir a una concepción (en el caso de las políticas sociales, de la protección social), según la cual todos aquellos que participan de una categoría social son alcanzados –incluidos– por igual. Así, el discurso universalista está dirigido a “todos” pero no a un todos, empírico sino a un “todos” en tanto sujeto (un sujeto que se constituye por la propia interpelación (Danani, 2017).

³⁹ Denominamos particularistas a las políticas sociales que fundan la protección en características específicas de grupos que, en virtud de ellas, son considerados como merecedores de beneficios o ventajas.

En el caso, de la población trans y LGBTIQ+ en general, si bien en términos legales la no discriminación es la norma, las prácticas discriminatorias afectan su vida cotidiana, ya que persisten regulaciones que les criminalizan, más allá de la legislación específica contra la discriminación basada en género, orientación sexual o identidad sexual, que se han mencionado, tanto el discurso de las políticas públicas como las rutinas administrativas estatales, promueven categorías sexuales y de género que construyen a gays, lesbianas, travestis, transexuales, transgéneros, bisexuales, intersexuales, no binaries, como sujetas y sujetos excluidos de la ciudadanía (Moreno, 2018)

Las identidades, el desarraigo, la segregación, la expulsión del sistema educativo, dificultan la búsqueda de horizontes laborales, y afectan mayormente, a las identidades trans, travestis y transgéneros, que como explica Mallimaci (2005), transitan por las denominadas, lógica de la expulsión de los lugares de socialización, que funcionan como un derrotero existencial, donde se las decodifica en clave de moral negativa, y se las condiciona a un mundo relacional de subsistencia, que coincide con el mundo de trabajo signado a la prostitución.

Siguiendo con el autor, la posesión de este atributo estigmatizador tiene consecuencias relacionales importantes, ya que las trayectorias vitales de socialización de las personas trans, son interrumpidas, vividas como una fatalidad, donde la suma de cada uno de los rechazos, determinan una condición de vida situada como un prisma identitario, que revela múltiples caras, entre ellas, el bajísimo nivel educativo y el mayor porcentaje de personas trans que se dedican a la actividad del trabajo sexual o prostitución⁴⁰, que suelen ejercer de manera riesgosa e insegura para la salud e integridad, dejando al descubierto la enorme brecha de acceso a un empleo formal.

Como se había expuesto anteriormente, las personas trans deben migrar a entornos menos hostiles, lo cual no significa que pueden continuar con sus vidas de acuerdo a sus deseos y decisiones, muy por el contrario, un factor recurrente que ocurre en el marco de los proyectos migratorios

⁴⁰ El Informe Nacional sobre la situación de las travestis, transexuales y transgéneros. “Cumbia, copeteo y lágrimas” compilado por Lohana Berkins 2da.Ed.2015, revela que entre quienes tienen primaria incompleta, casi el 90 por ciento, se dedica a la actividad de prostitución. De aquellas que la terminaron el 86,7, también encuentra en la prostitución su principal fuente de ingreso. Las que tienen secundaria incompleta el 81,4% se prostituye y, de las que terminaron desciende el promedio 76,7 %.

consiste en el accionar violento, persecutorio y maltratador de las fuerzas de seguridad (Berkins, 2015; Cabral, 2009) incluso, puede derivar en la expresión más visible de una cadena de violencias estructurales, como son los travesticidios/transfemicidios⁴¹ que responden a un sistema cultural, social, político y económico vertebrado por la división binaria excluyente entre los géneros (Radi y Sardá Chandiramani, 2016).

Asimismo, el Informe sobre las condiciones de vida de las personas travestis/trans del Ministerio Público de la Defensa (2017), describe que los ámbitos donde acontecen los diferentes tipos violencias, la calle es el más valorado, con el 90% de las encuestadas, le sigue luego la comisaría, con el 40,9%. El estigma y la discriminación, la violencia social e institucional siguen siendo parte de la vida cotidiana de las personas trans, aun cuando, se cuente con una Ley de Identidad de Género.

Al respecto se debe considerar, que las múltiples formas de violencias materiales y simbólicas hacia las personas trans, travestis, transexuales y transgéneros, se dan en el escenario social y son perpetradas por las agencias estatales, como modos de intervención y a la vista de todos, la exclusión escolar, la muerte por causa evitables, el no reconocimiento de la identidad en diversos ámbitos, los abusos policiales, así como, el rechazo como personas productivas y creadoras.

Dichas violencias, no constituyen fenómenos aislados o determinados por cuestiones personales, sino que es un conjunto de prácticas reiteradas, sedimentadas en el tiempo y en las instituciones, donde los organismos estatales, siguen siendo los principales responsables de atentar

⁴¹ Travesticidios y transfemicidios son las formas apropiadas para nombrar los crímenes hacia la población travesti trans. A nivel de la jurisprudencia de nuestro país, fueron denominados de esa forma recién en el año 2018, en la histórica sentencia por el caso de la activista por los derechos humanos y de la comunidad travesti trans, Amancay Diana Sacayán. El fallo definía su travesticidio como: “la máxima expresión de una violencia social extrema que se expresa en instancias anteriores a través de la exclusión absoluta en el acceso de derechos fundamentales (educación, salud, vivienda, trabajo, igualdad) para las personas travestis y trans. Generalmente son cometidos con enorme violencia y crueldad, utilizando más de un instrumento y/o modalidad comisiva y frecuentemente con violencia sexual. Pueden ser cometidos por un cliente si la víctima se encuentra en ejercicio de la prostitución, una persona desconocida o alguien con quien tiene un vínculo sexo afectivo, ocasional o estable “Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (2019). Instrumento para la medición de femicidios, transfemicidios y travesticidios. UFEM. ONU Mujeres. P. 12-13

contra sus derechos humanos (Berkins.2015) y por ende, comprender la urgencia de generar una alternativa a la prostitución, que la población travesti y trans pueda decidir sobre su propio cuerpo, que tenga la posibilidad de elegir cómo y dónde vivir, y que su planificación sea a través de un trabajo formal y en condiciones dignas, es el gran desafío del movimiento social LGBTIQ+.

La urgencia, expresa Nazábal (2017, citada en Ministerio Público de la Defensa, 2017), la declaró Diana Sacayán⁴² mientras veía que sus pares, hermanas de la vida, cada noche podían ser una estadística de crímenes de odio en la Argentina, o cada día un número para engrosar los índices de muertes por VIH/sida, tuberculosis u otras enfermedades evitables, y la consigna de Lohana Berkins, que expresa "El tiempo de la revolución es ahora, porque a la cárcel no volvemos nunca más", marcaron luego, de sancionada la Ley de Identidad de Género, uno de los ejes más importantes en la reparación de derechos, precisamente el derecho al trabajo, un derecho que cuando se vulnera tanto, impacta en la propia dignidad.

La Ley de Cupo Laboral para las Personas Travestis y Trans, que lleva el nombre "Ley Diana Sacayán" fue sancionada en Buenos Aires⁴³, en el año 2015, convirtiéndose en la primera provincia del país, en promover el empleo público en organismos del Estado, a través de un cupo, traducido en

⁴² Amancay Diana Sacayán fue una reconocida líder del colectivo trans, asesinada brutalmente el 15 de Octubre de 2015, a pocos meses de su mayor logro que fue promover la sanción de la Ley de Cupo Laboral Trans, además, luchó con ímpetu para mejorar su vida y la de sus compañeras. Así fue Laboral Trans, además, luchó con ímpetu para mejorar su vida y la de sus compañeras. Así fue como formó parte del Programa de Diversidad Sexual del INADI, dirigió la Asociación Internacional de Lesbianas, Gays y Bisexuales (ILGA) y fundó el Movimiento Antidiscriminatorio de Liberación (MAL). Además, integró el Frente Nacional por la Ley de Identidad de Género y fue la primera travesti en recibir su DNI con la inscripción del género femenino. En 2018 uno de los perpetradores del asesinato, Gabriel David Marino, fue condenado por el delito de homicidio calificado por odio a la identidad de género y por haber mediado violencia de género. De esta manera, el fallo en el caso de Diana Sacayán se convirtió en el primero en el país en incluir el inciso 4 del artículo 80 del Código Penal que establece un agravante a los homicidios cometidos "por placer, codicia, odio racial, religioso, de género o a la orientación sexual, identidad de género o su expresión". Ministerio de Cultura de la Nación. Disponible en <https://www.cultura.gob.ar/diana-sacayan-activista-travesti-matanzera-que-promovio-el-cupo-trans-9949/>

⁴³ La Provincia de Buenos Aires sancionó el 17 de septiembre del 2015, la Ley 14.783, que establece que "El Sector Público de la Provincia de Buenos Aires, debe ocupar, en una proporción no inferior al uno por ciento (1%) de la totalidad de su personal, a personas travestis, transexuales y transgénero que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo y establecer reservas de puestos de trabajo a ser exclusivamente ocupados por ellas, con el fin de promover la igualdad real de oportunidades en el empleo público". El Decreto reglamentario 1473/19 dispone la creación del "Registro de Solicitantes de Empleo Amancay Diana Sacayán" en el que "se asentarán las postulaciones de personas travestis, transexuales y transgénero que aspiren a ocupar vacantes abiertas o reservadas bajo la Ley 14.783. Quedará garantizada la confidencialidad de toda la información incluida en el Registro".

un porcentaje del 1% de la totalidad del personal debe ser ocupado por personas travestis, transexuales y transgénero, luego siguieron unas pocas provincias, sólo 5 (de las 23 + Ciudad de Buenos Aires), que aprobaron legislaciones⁴⁴, entre ellas la provincia de Río Negro en el año 2018, por lo que en este trabajo, se describe cómo fue el proceso de su implementación y cuáles han sido los resultados, entendidos como oportunidades efectivas que impactan en la modificación de las dolientes trayectorias de vida, desanudando identidades trans y prostitución.

La ley de cupo laboral trans, sienta un precedente muy importante, luego de la ley de identidad de género, y es la lucha por la reivindicación de derechos que viene a reparar, el ocultamiento, la negación, la discriminación, la represión y la muerte de personas por el solo hecho, de no encajar en un sistema binario. Basta con contextualizar el caso de la provincia de Buenos Aires, con la Primera Encuesta sobre Población Trans realizada en La Matanza, en 2012, por el INADI y el INDEC liderado por la propia Diana Sacayán, y los históricos informes de “La gesta del nombre propio (2005) y “Cumbia, Copeteo y Lágrima (2015)” que abrieron los ojos a millones de personas, con datos que arrojaron que el 80% de la población ejerce la prostitución y realiza otras actividades de precaria estabilidad; en tanto que el 80% no tiene cobertura de salud, dato que empeora si consideramos que el 86% de quienes accedieron a un tratamiento de hormonización no fue asistida por ningún control médico, siendo estos índices los que inciden en la breve expectativa de vida de las travestis y mujeres trans.⁴⁵

El interrogante recurrente, que se expone en la fundamentación previa a la sanción de la ley del cupo laboral trans en provincia de Buenos Aires, dice Nazabal (en Ministerio Público de la Defensa, 2017) era, por qué el Estado debía hacerse cargo de algo que toda la sociedad permitía que pasara, como si el Estado no fuera quien legitimó los niveles de discriminación, y entonces, toma trascendencia, el camino que emprendieron las organizaciones LGBTIQ+ para debatir en el espacio

⁴⁴ Además de la provincia de Buenos Aires, hay otras cuatro provincias que también aprobaron el cupo laboral travesti-trans por ley. -Santa Fe la aprobó el 31 de octubre de 2019. -Chubut aprobó el cupo laboral trans el 17 de mayo de 2018. -Le siguieron Río Negro y Chaco, en septiembre y noviembre de 2018 respectivamente. Por diferentes razones, en ninguna de las tres provincias se implementó. Mapa del cupo laboral travesti-trans en Argentina. Investigación: Agencia Presentes [Actualizada el 8/7/2020] <https://agenciapresentes.org/2019/05/01/1m-mapa-del-cupo-laboral-travesti-trans-en-argentina/>

⁴⁵ La Revolución de las Mariposas. A diez años de La Gesta del Nombre Propio.2017. Publicación del Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

público, el sentido de nombrarse⁴⁶, “lo que no se nombra no existe” y comenzar a poner en palabras, lo que se había callado, ocultado y silenciado dentro del Estado, asociando trabajo, diversidad sexual, Derechos Humanos y empleo público, como ejes articulados para lograr el cupo laboral.

El proceso de nombrar tiene el sentido de una construcción política, comenzó con la política de empecinamiento, que implementó el movimiento trans travesti, como estrategia para el reconocimiento de la personería jurídica, ante la negación por parte del Estado, que no tenía solo la finalidad del reconocimiento particular de un derecho, sino que se convirtió, en el motor de un proceso emancipatorio, que desencadenó las demandas de acceso y ampliación de todos los derechos.

Las personas trans, en particular las personas travestis, fueron quienes problematizaron la cuestión identitaria y su relación con la exclusión al acceso de bienes materiales y simbólicos, según explica Figari (2017), lo que se pone en crisis no era la especificidad de cada reclamo a una identidad de género en particular, sino el estatus de comunidad, es decir, pretender que las personas podían cerrarse a una identidad y una posibilidad de articulación, respecto a toda aquella otra especificidad, tuvieron o no, que ver con el sexo o género.

Es a partir de esta configuración, donde el nudo del planteo eran los contenidos de la ciudadanía, los cuales no podían fijarse solo por las reglas normalizadoras del Estado, sino que se politizaba la acción, en un movimiento social, que se posiciona frente al Estado reclamando reglas mínimas de igualdad, “los mismos derechos con los mismos nombres”⁴⁷, y además, despliega un marco de acción colectiva que rompe con los límites de compatibilidad del sistema y obliga a una reorganización del poder, en la medida en que subraya el carácter disruptivo e interpelador (Svampa,

⁴⁶ “¿Por qué para algunos y algunas tiene que ser una lucha nombrarse? El nombre propio es apropiarse del vocabulario que queremos sea utilizado para que nos reconozcan. En esto consiste construir la identidad desde el lenguaje. Es una construcción permanente que tiene un sentido político” (Diana Maffia, directora del Observatorio de Género y Justicia del Consejo de la Magistratura de CABA en Informe Ministerio de la defensa Pública, 2017, P.22).

⁴⁷ “Ante la inminencia del acceso a la igualdad por parte del colectivo LGBT, los opositores a la ley de matrimonio para todos los ciudadanos ofertaban lo que hasta hace un tiempo combatían, que era una ley de unión civil. La respuesta del colectivo LGBTI, sobre todo en las voces de miembros de la Federación Argentina LGBT fue contundente, expresando a través de diferentes medios que querían “los mismos derechos con los mismos nombres” El matrimonio es un contrato. Y nosotros y nosotras queremos poder celebrarlo con los mismos derechos. Y con el mismo nombre. (Bruno Bimbi, 2007). “Los mismos derechos requieren ser reconocidos con los mismos nombres. De lo contrario se estaría condenando a una importante porción de la sociedad a acogerse a un instituto jurídico diferente, especial, que segrega y discrimina.” (Artículo Esteban Paulon, Secretario de Vox Asociación Civil. Secretario General de la Federación Argentina LGBT publicado el 10 de diciembre de 2009. Diario Capital Rosario) `Vagedes, 2019.

2009), como fue la ley de matrimonio igualitario e identidad de género, donde el concepto de igualdad no fue entendida en el sentido del reconocimiento, sino como una declaración que desmantela los órdenes jerárquicos auto legitimados, como naturaleza de las cosas (Figari, 2017).

El Estado que ahora abre sus puertas y convoca a las personas trans a ocupar puestos laborales, en el ámbito de la Administración Pública ya sea, nacional, provincial o municipal, ofrece un trabajo formal, en términos de reparación por tantas décadas de postergación, que les permite acceder a un ingreso salarial estable, a la integración social, al acceso a la seguridad social, a la participación política y gremial, y de esta manera cambiar el destino de sus vida, a partir de la normativa específica de garantizar la formalidad laboral en organismos del Estado, reorganizando sus estructuras y discursos en acciones de reconocimiento de sus identidades, que por subvertir el sistema heterosexual, aún, continúan siendo lugares negados, siendo la calle, como el lugar más violento⁴⁸, la única opción para conseguir el sustento económico.

Contar con una ley de cupo laboral es una herramienta para reclamar el derecho al empleo formal, sin embargo, es necesario advertir, en coincidencia con lo que se expresa en Rueda y Serbia (2014) que el Estado ha sido conformado sobre bases binarias, que no está, ni estuvieron, preparadas para pensar en un ejercicio de ciudadanía no sexista, y tiene la oportunidad de transformarse en su estructura misma, puesto que allí habita un mayor riesgo: repetir las prácticas patriarcales de violencia simbólicas y efectivas que criminalizaron, persiguieron, patologizaron y estigmatizaron a la población trans en general.

En este trabajo se pretende describir, cómo se vislumbra esa transformación, cómo se experimenta en los espacios laborales desde la perspectiva de las personas trans, la interacción de las identidades cis, las representaciones y prácticas, las cuales no pueden ser comprendidas, según describe La Serna (2010) como puro discurso, sin prestar atención al marco estructural y simbólico de las normas en vigencia, las cuales producen, reproducen y transforman. Por otra parte, las estructuras no pueden ser entendidas sin una debida referencia a las identidades, representaciones y

⁴⁸ Con respecto a los ámbitos donde acontecieron las violencias identificadas, la calle es el valorado como más violento. Casi el 90% de las encuestadas así lo dijo. Le sigue luego la comisaría (40,9%). Informe La revolución de las mariposas. A diez años de La gesta del nombre propio. 2017

prácticas establecidas, ya que son ellas las que dan o no validez a las normas sociales, por lo que es válido señalar, que “las instituciones no viven sin las prácticas” (Bourdieu, 1991, citado en La Serna, 2010).

En este sentido, las normas sociales que regulan las relaciones, aceptadas, son heterosexuales, así Preciado (2020, P.56) argumenta que “La heterosexualidad es una tecnología social y no un origen fundador”, que regula las relaciones humanas, las controla y subordina, inscribiendo por repetición cuerpos femeninos y masculinos, como única posibilidad de orientación sexo genérica, socialmente investidos como naturales, en todos los ámbitos, por lo cual, en los/las trabajadores/as permite regular el tipo de relaciones y las labores que se asigna a cada sexo, el contemplar algo distinto a lo esperado, desborda la capacidad del Estado empleador, de sus agentes y público en general, produciendo las resistencias y la exclusión.

Las identidades que se construyen en el mundo del trabajo, impactan en las identidades de las personas trans, a partir de un complejo proceso, en el reflejo continuo y procesual de las miradas de unos a otros, en el medio de un múltiple y continuo juego de espejos móviles que determinan el carácter de esas miradas (Battistini, 2004), las cuales, pueden ser empáticas, inclusivas o estigmatizantes y discriminatorias, y es en ese proceso, donde se deben reconfigurar las estructuras estatales y sociales, desde el paradigma del reconocimiento y la igualdad.

Se entiende, que la identidad constituye un elemento clave de la realidad subjetiva y, como tal, se halla en una relación dialéctica con la sociedad, formadas en el marco de procesos gobernados por las normas institucionales, las identidades producidas “reaccionan sobre la estructura social dada, manteniéndola, modificándose o, aún, reformándola” (Berger y Luckmann, 1995, citado en La Serna 2010, P.23), radicando en este esquema, la posibilidad de una transformación social.

Las identidades trans incluidas en el amplio paraguas de las diversidades LGBTI+, a pesar de los avances normativos, son estigmatizadas, el atributo estigmatizador tiene causas graves en las trayectorias de vida de las personas, como se ha mencionado, las identidades, el desarraigo, la segregación, la expulsión del sistema educativo, dificultan la búsqueda de horizontes laborales, como explica Mallimaci (2005), transitan por las denominadas lógicas de expulsión de los lugares de

socialización que funcionan como un derrotero existencial, donde se las decodifica en clave de moral negativa, y se las condiciona a un mundo relacional de subsistencia, que coincide con el mundo de trabajo informal, signado en su gran mayoría, a la prostitución.

La ley de cupo laboral trans constituye una alternativa en términos de ciudadanía, que claramente tiene un impacto en las trayectorias de vida, por ello esta tesis, busca conocer desde las voces de las propias personas trans, cómo es vivenciada la incorporación en los dispositivos laborales del Estado, cuando logran salir de aquellos espacios de riesgos, informalidades y vulneraciones, en el cual, continúan transitando tantas otras personas que esperan la oportunidad de ser incluidas, en un empleo formal. De aquí, la importancia también, del impacto colectivo que tiene la política, que promueve la inclusión laboral desde la perspectiva del reconocimiento y la igualdad, en ámbitos del Estado, que han sido históricamente tan excluyente por sus identidades, y si efectivamente, contribuyen al cambio de estas lógicas, propiciando la transformación cultural de las instituciones y de la sociedad.

MARCO METODOLÓGICO

PROBLEMATIZANDO LA CUESTIÓN

El planteamiento del problema, se efectúa a partir de hacer foco en un tema central e ir tomando conceptos vinculados, como lo plantea Sampieri et ál (2006), en este caso, la cuestión de las políticas públicas de las diversidades sexo genéricas y el reconocimiento socio jurídico y político de las personas trans y el acceso a los derechos como centralidad, y a partir de allí, acercarnos a la cuestión de acceso al empleo formal, siguiendo la premisa de Oszlak y O'Donnell (1995), "De qué se trata la cuestión es parte de la cuestión misma", se entrelazan conceptos vinculados como la discriminación, exclusión social, violencias, la vulneración de derechos humanos, rol del Estado y las perspectivas de gestión estatal, que no quedan agotados en este listado, sino que la problematización al ser integral, son determinantes las dimensiones de los contextos, los marcos normativos, el conceptos de poder, como el género y sus tecnologías y las representaciones y discursos estatales, entre otros.

Como punto de partida, y siguiendo con O'Donnell y Oszlak (1995), sobre la importancia de analizar el lapso previo al surgimiento de una cuestión y el proceso a través del cual ésta se convierte en tal, se comienza por problematizar el diagnóstico de la situación de la población LGBTIQ+, que es coincidente con los demás países de América Latina y el mundo, que visibiliza las trayectorias de vulnerabilidades que afectan las vidas de las personas trans, que comienza a edades muy temprana cuando manifiestan su identidad, como lo describe, Berkins (2015), el grupo familiar, es el primer espacio de segregación, luego, sigue la escuela y finalmente, deben migrar a otras ciudades, en búsqueda de entornos menos hostiles, para fortalecer su subjetividad y estrechar vínculos sociales de reconocimiento, no obstante, sus trayectorias vitales continúan vulneradas, significativamente, por parte del Estado.

Las identidades, el desarraigo, la segregación, la expulsión del sistema educativo, dificultan la búsqueda de horizontes laborales, y afectan mayormente, a las identidades trans,

travestis y transgéneros, que como explica Mallimaci (2005), transitan por las denominadas, lógica de la expulsión de los lugares de socialización que funcionan como un derrotero existencial, donde se las decodifica en clave de moral negativa, y se las condiciona a un mundo relacional de subsistencia, que coincide con el mundo de trabajo signado, a la prostitución

Siguiendo con el autor, la posesión de este atributo estigmatizador tiene consecuencias relacionales importantes, ya que las trayectorias vitales de socialización de las personas trans, son interrumpidas, vividas como una fatalidad, donde la suma de cada uno de los rechazos determinan una condición de vida situada como un prisma identitario, que revela que, cuanto menor es el nivel educativo, mayor es el porcentaje de personas trans que se dedican a esta actividad, y que suelen ejercer de manera riesgosa e insegura para la salud e integridad, dejando al descubierto la enorme brecha, de acceso a un empleo formal.

La complejidad en las trayectorias de vida de las personas trans, se agravan, por la expectativa del promedio de vida, que es de 35/40 años, a raíz de los obstáculos estructurales, que provocan la vulneración sistemática de sus derechos fundamentales, como es el acceso al derecho a la educación, a la salud, a la vivienda, al trabajo formal, entre otras, además de las violencias por razones de género y persecución policial, (Berkins, 2015).

En esta tesis se pretende describir, cómo el Estado en su competencia de adoptar medidas positivas enmarcadas en el derecho a la igualdad y en el principio de no discriminación, decide garantizar el derecho al empleo formal para las personas trans, en puestos laborales en la Administración Pública del Poder Ejecutivo de la provincia de Río Negro, a través de una serie de acciones para garantizar el acceso real y su permanencia, en igualdad de condiciones que las demás personas.

En este sentido, se plantea como objetivo general describir el proceso de diseño e implementación de la política pública de empleo formal para las personas trans en la provincia de Río Negro y conocer cuál es el impacto que se produce en las trayectorias de vida que propicia el mundo laboral, desde la perspectiva del reconocimiento e igualdad, entendiendo que no sólo hay un

impacto de inclusión social, que implica seguridad social a nivel individual, sino que el impacto es colectivo, tanto al interior de las organizaciones por su historicidad, como, en las propias instituciones del Estado, que ven interpeladas sus prácticas y discursos.

Para ello, se ha seleccionado un marco teórico que permite indagar sobre la cuestión problematizada y a su vez guía, el objetivo general planteado y la argumentación de los tres objetivos específicos, que estructuran el trabajo.

En el capítulo I se desarrolla el marco teórico, con un corpus de conceptos, como Estado, políticas públicas, derechos humanos, género, el reconocimiento de la diversidad sexo genérica y el cupo laboral trans, que fueron conformando el diagnóstico situacional que impulsa a la población LGBTIQ+ a partir de la estrategia de la organización, movilización y alianzas, a reclamar que debía hacerse “algo” al respecto, ya que estaban las condiciones para promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes, a partir, no sólo del marco normativo de los derechos humanos internacionales y las recomendaciones a los Estados, sino de un contexto político a nivel nacional, que estaba relacionado con un modelo de gobierno progresista, nacional y popular, que se inicia en el año 2003, y que incide, progresivamente en el contexto provincial.

Para otra parte, se han planteado tres objetivos específicos que se desarrollan en los capítulos que componen el trabajo. En el Capítulo II se desarrolla el primer objetivo específico, que consiste en describir los factores de contexto, socio histórico, institucional y normativo, que determinaron la implementación de la política pública de empleo para las personas trans desde un enfoque de reconocimiento de la diversidad y derechos humanos. La política pública de empleo formal para las personas tiene su origen en la problematización que han realizado las organizaciones a nivel nacional, si bien se va a priorizar el contexto de la provincia de Río Negro, es necesario ir haciendo una correlación, ya que la cuestión se instala en la agenda estatal a partir de factores institucionales ligada a un modelo de gestión nacional que tuvo influencias con nuevos paradigmas para el abordaje del contexto social y normativo requerido para instalar la política en la provincia

En el contexto socio histórico, se destaca la intervención macro de la decisión política del gobierno nacional, que impulsó un modelo de cambio socio-institucional, de aceleración del dinamismo económico e inclusión social (Dabat, 2012) y fue la puerta de entrada, para que las organizaciones LGBTIQ+ inicien la cuestión, y el Estado tome una posición, que comienza a reflejar, en el sentido que no hay un cambio rotundo sino que es un proceso gradual, una nueva modalidad en sus patrones de interacción con la sociedad civil, desde la perspectiva de los derechos humanos y del reconocimiento de la diversidad sexo genérica, que orienta sus políticas públicas hacia el reconocimiento socio jurídico, la protección, reparación y disfrute de una ciudadanía plena, como una obligación indelegable de un estado democrático y presente.

En el contexto institucional, cabe destacar la sanción de la Ley 26.743 de Identidad de Género, que fue la base fundamental para acercar la resolución de las cuestiones planteadas por las organizaciones LGBTIQ+, una ley pionera en el mundo, donde el Estado reconoce la identidad autopercebida y autodefinida de cada persona y su derecho a un trato digno, independientemente del sexo asignado al nacer y de los registros identificatorios, otorgando el reconocimiento político y legal de las identidades y corporalidades travesti-trans, transformándoles en sujetos de derechos, ya que antes de esta ley, eran discriminadas y excluidas, especialmente, cuando intentaban incorporarse a puestos laborales formales.

No obstante, las personas trans y las organizaciones han advertido, que la ley de identidad de género, no repara por si sola las graves consecuencias de la discriminación estructural, lo que sugiere, según Oszlak (2009) que ante una cuestión agendada pueden surgir nuevas cuestiones, por lo tanto, las políticas públicas deben ampliarse, en este caso, hacia el reconocimiento de las vulnerabilidades estructurales, con el acceso al empleo formal y la reparación estatal por la violencia institucional con la aplicación de los edictos policiales y los códigos de faltas o contravencionales, con una Ley Integral Trans, que espera su tratamiento parlamentario, promoviendo una transformación significativa, de las condiciones materiales de vida personales y colectivas.

Uno de los caminos de reparación que se emprendieron en este sentido, es el cupo laboral trans, un mecanismo de acceso al empleo formal, que históricamente estuvo en la agenda social, y tomo fuerza, inmediatamente sancionada la ley de identidad de género, consiguiendo en el año

2015, que sea ley, en la provincia de Buenos Aires, a la vez que, gran parte de las provincias del territorio nacional, tuvieran sus propuestas para promover el acceso a puestos laborales en los organismos del Estado, como fue el caso de la provincia de Río Negro, que en el año 2016, tuvo su primera sanción de Cupo Laboral Trans, en el ámbito municipal, en la ciudad de Viedma, capital provincial.

Cabe destacar que la ciudad de Viedma se convierte en la segunda jurisdicción municipal, luego de Rosario en la provincia de Santa Fe, lo que permite establecer la importancia de la organización como estrategia clave en su rol de actores políticos, que de acuerdo a las entrevistas realizadas, comenzó en el año 2015, instalando el acercamiento con el aparato estatal provincial que había tomado la cuestión, fijando su posición, reflejada por el señor Gobernador de la Provincia de Río Negro, en ese momento, don Alberto Edgardo Weretilneck, en la Apertura del Cuadragésimo Cuarto Período Ordinario de Sesiones Legislativas, donde destacó la política pública de acompañamiento que se brindaba desde la Secretaria de Derechos Humanos, a integrantes de asociaciones de transexuales y trabajadoras/es sexuales, orientando la gestión hacia el diseño e implementación de políticas públicas específicas, en el marco del reconocimientos de derechos humanos.

El proceso de surgimiento de la política pública de empleo formal para las personas trans en la provincia de Río Negro, tiene sus inicios en el nivel micro de la intervención estatal municipal, y posteriormente, logra permear al nivel meso con la incorporación en la agenda estatal del gobierno provincial, reconociendo uno de los derechos más importantes, que han reclamado históricamente, como es el acceso al empleo formal, generando acciones que toman cursos en diferentes áreas de gobierno, aprovechando factores de contextos, que posibilitaron su diseño e implementación, con un rol activo de los actores afectados y los recursos de poder, que originaron la normativa como una herramienta para modificar el curso de sus trayectorias de vida.

En el Capítulo III se desarrolla el segundo objetivo específico que propone describir el proceso de implementación de la política pública de empleo para las personas trans considerando

las prácticas y discursos que facilitan u obstaculizan el acceso real al mundo del trabajo, que tensiona entre las historias biográficas y los mecanismos relacionales y tecnológicos del Estado, describiendo las acciones planificadas por el Estado, en cuanto a la inclusión laboral en los Ministerios, las resoluciones de convocatorias que destacan la idoneidad como requerimiento para el acceso a un puesto laboral y las tensiones que significan los arreglos institucionales.

Los resultados de la implementación de la política pública se exponen a partir de revisar los discursos, prácticas y estrategias para propiciar mecanismos de inclusión y socialización, acorde a las especificidades de las personas trans, en los diferentes dispositivos laborales. La descripción del procedimiento de ingreso a través de las convocatorias a puestos laborales utilizadas como mecanismos para postular a un empleo público, permitirán contribuir al conocimiento de los cursos de acciones implementadas por el Estado provincial, en el marco de su deber de implementar acciones positivas, partiendo de la hipótesis, que la implementación de la política pública de empleo para las personas trans en la provincia de Río Negro, constituye un pilar fundamental en el reconocimiento de nuevos sujetos sociales que se desempeñan en la Administración Pública del Estado, incorporando mecanismos de reconocimiento e igualdad para el desarrollo de sus trayectorias de vida.

La implementación del cupo laboral trans tensiona las estructuras estatales y las impregna con nuevos paradigmas que reconocen a las personas trans sujetas de derechos, uno de ellos, el acceso a puestos laborales en los diferentes organismos públicos, lo que permite describir cómo se preparan o no los lugares de trabajo, para la incorporación y la interacción con el plantel de trabajadores y trabajadoras, cómo son las miradas, las vivencias y las prácticas que se dan cotidianamente, desde la perspectiva de las personas trans, permitiendo una aproximación al reconocimiento como sujetos con los mismos derechos, propiciando la transformación cultural de sus lógicas institucionales del Estado y la ampliación de ciudadanía para sus habitantes.

En el Capítulo IV se desarrolla en base al tercer objetivo específico y consiste en analizar el impacto de la política pública de empleo en las trayectorias de vida de las personas trans,

considerando las condiciones reales que les permite su incorporación al mundo laboral desde la perspectiva del reconocimiento e igualdad, con el cual se pretende dar cuenta de los efectos que la misma produce no solo en el proyecto de vida individual de las personas trans, sino en un sentido colectivo, que interpele los ámbitos institucionales cis heteronormativos del Estado, propiciando un cambio cultural de reconocimiento, donde la identidad de género y la orientación sexual, no sean motivos de exclusión y discriminación.

En este trabajo de tesis, se adopta el método cualitativo ya que resulta apropiado para reflexionar y recuperar el proceso de gestión, que implicó incorporar a la agenda estatal la cuestión de la diversidad sexo genérica, a partir de la toma de posición, caracterizada por un mecanismo de gestión, de gobierno abierto (Oszlak, 2013), donde la convocatoria y participación de los propios actores sociales fue condición necesaria para el proceso de construcción e implementación de las políticas públicas, respetando el principio rector de las organizaciones LGBTIQ+ “nada sobre nosotres sin nosotres, que asegura el éxito de la experiencia, que siguiendo al autor, se requieren muchas otras precondiciones, pero más que apuntar a una enumeración taxativa, el propósito de gobierno abierto, es señalar que los aspectos organizativos, son tanto o más importantes que los propiamente sustantivos, o sea, los vinculados directamente con los resultados a lograr.

Por la complejidad de la cuestión que desencadena la política de empleo formal para las personas trans, la participación de los propios actores afectados por la cuestión, resulta de importancia en la direccionalidad de toda política pública, máxime, si su diseño responde a las políticas sociales particularistas o corporativistas (Danani, 2017), ya que las voces de las organizaciones y de las personas trans, no sólo son escuchadas sino también son rectoras, (Radi y Pecheny, 2018), lo que sugiere que la organización de la participación, debe ser considerada como un componente ineludible de la estrategia de implementación de la iniciativa (Oszlak, 2013).

Por lo expresado, la presente tesis es guiada por el paradigma de la indagación constructivista, que según Valles, parte de una experiencia, que se trata de interpretar en su contexto y de acuerdo a los puntos de vista de sus implicados, donde no se buscan verdades últimas sino relatos, acercándonos más al enfoque del constructivismo social, “que no se centra en la actividad

mental que genera un individuo para dar sentido, sino en la generación colectiva de sentido mediante el lenguaje y la interacción social en general” (1999, P.60).

Los rasgos característicos del encuadre cualitativo que se imprime en esta tesis, posibilita observar la experiencia de las propias personas en la resolución de sus demandas, en las narrativas de las personas trans, lo que necesariamente implica sumergirse en sus vidas, descubriendo y valorando el contenido de la perspectiva sobre sus propios mundos, que como explica (Vasilachis, 2006), se sustenta en un proceso interactivo, donde se va privilegiando las palabras y el comportamiento como dato primario.

Como profesional de la disciplina de Trabajo Social, la escucha, la mirada, la interpretación, son los instrumentos para la intervención profesional, la cual consiste en identificar los nudos significativo del relato, como lugar donde encontrar los ejes para analizar las continuidades y estancamientos en la historia de los/as sujetos/as, desde sus propias subjetividades. “El trabajo social está allí, donde el padecimiento se hace presente, donde las trayectorias se inscriben en los cuerpos; está allí escuchando relatos, observando, convirtiendo ese padecimiento en resistencia” (Carballeda, 2009, P.92).

Esta lógica de interacción en el acercamiento a la cuestión, permite observar como la resistencia se constituye como eje de supervivencia y construcción de legitimidad, donde las organizaciones LGBTIQ+ inscriben sus demandas, como modo de visibilización y exigibilidad, lo que expresa Carballeda (2009), se constituye en un eje de interpelación ineludible, hacía en el papel del Estado y las políticas públicas, en la capacidad propositiva de hacer público lo privado, visibilizando la voz de las/os/es sujetos sociales, como mecanismo de empoderamiento y exigibilidad de derechos.

El campo de las políticas públicas, ofrece una oportunidad para observar la interacción que se da entre el Estado y la Sociedad, que es conflictiva y se inserta, en una "estructura de arenas", que debemos conocer mejor para entender por qué se plantean y resuelven cuestiones en unas u otras,

considerando que la autonomía relativa del Estado, no es su posición global frente a una sociedad indiferenciada, muy por el contrario, hay grados y pautas de autonomía muy diferentes según sea unos u otros sectores sociales y según se trate de cuestiones que "importen" más o menos, a unos y a otros (Oszlak y O'Donnell, 1995).

En la problematización de la cuestión, es necesario poner en relación que las políticas de la diversidad sexo genérica, deben ser comprendidas dentro de las políticas de género, considerando que el género es el marcador de las desigualdades y opresión, anclado en un sistema sexo-genero, que se define como “el conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en el cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadas” (Rubín, 1986, P. 97), la división de los sexos en varón-mujer, tiene el efecto, dice la autora de, reprimir algunas de las características de la personalidad de hombres y mujeres. Butler (2004) va a decir, que las personas trans, al salirse de ese sistema, sufren una opresión mayor, en términos de darse cuenta fundamentalmente de que se es ininteligible, es decir, no se ha logrado el acceso a lo humano, con las consecuencias materiales y simbólicas, que han significado la vulneración de todos sus derechos.

La agenda de políticas públicas de la diversidad sexo genérica, supone un abanico de políticas específicas, en el campo de la Salud, del Empleo, de la Identidad, Educación, protección de las Infancias y adolescencias trans, en Vivienda, cada una de ellas, implica acciones diferenciadas en el diseño e implementación, no obstante, implica también, considerar para todas ellas, el objetivo integral que persiguen, en términos del reconocimiento de las injusticias y su reparación, por parte de propio Estado, quien durante mucho tiempo, des-humanizó a las personas, lesionó sistemáticamente sus derechos fundamentales, produjo exclusión de participación y desacreditó sus experiencias vitales en pos de aquella deshumanización (Litardo, 2012).

La estrategia de considerar el estudio de caso de cupo laboral trans, se encuadra dentro de las dos situaciones que dan lugar a lo que describe Marradi et ál (2007) como, la aparición de un fenómeno nuevo que excede la teoría existente y su impacto en la sociedad y es suficientemente

relevante para convertirlo en objeto de observación; y la percepción de un caso, enmarcado tradicionalmente en la teoría existente, que presenta especificidades que ésta no alcanza a explicar, considerando que la instauración de políticas públicas específicas para la población LGBTIQ+ en nuestro país, y en la provincia de Río Negro, con perspectiva de reconocimiento de la diversidad e igualdad⁴⁹, en la gestión del Estado, son relativamente nuevas, gestadas a nivel nacional e incorporadas, progresivamente en las jurisdicciones.

Cabe mencionar a este respecto, que se han encontrado escasos trabajos de investigación donde se ha abordado la implementación del cupo laboral trans como política pública en el ámbito de las instituciones del poder de la administración pública, considerando que, en el año 2015, se sanciona la primera Ley de Cupo Laboral en la provincia de Buenos Aires, luego en el año 2018, le siguieron las provincia de las provincia de Chubut⁵⁰, Río Negro⁵¹, Chaco⁵² y en 2019, la provincia de Santa

⁴⁹ Planes nacionales reseñados comprende el Plan Nacional contra la Discriminación contenido en el documento “Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación. La Discriminación en Argentina. Diagnóstico y Propuestas (2005)”¹⁸, elaborado por el Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) en el año 2005, el documento “Acciones para un Plan Nacional de Derechos Humanos 2010-2015”, desarrollado por la entonces Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, el primer Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos 2017-2020, a cargo de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación¹⁹ y el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD) 2018-2020, impulsado por el ex Instituto Nacional de las Mujeres (Plan Nacional de Igualdad en la diversidad 2021-2023. Ministerio de las Mujeres, géneros y diversidad).

⁵⁰ El 17 de Mayo de 2018 se sanciona la Ley N° I - 621, que regula el Cupo Laboral TRANS en el sector público provincial, por la Honorable Legislatura de la Provincia de Chubut, estableciendo en su artículo 1° que la proporción a ocupar por personas trans no resulte inferior al 0,5% de la totalidad de su personal. Cuatro años más se reglamentó. Fuente. Chubut en movimiento (03 de Marzo 2022) “Inclusión laboral para personas Trans: Arcioni firmó el decreto de reglamentación de la Ley N° I – 621” Disponible en <https://www.chubut.gov.ar/inclusion-laboral-para-personas-trans-arcioni-firmo-el-decreto-de-reglamentacion-de-la-ley-n-i-621>

⁵¹ El 01 de Noviembre de 2018 la Legislatura de la provincia sanciona la Ley Provincial N° 5328 de Cupo Laboral Trans para la Promoción del Empleo Formal en los Ámbitos Públicos, que prevé un cupo de un1%. Disponible <https://web.legisrn.gov.ar/> A la fecha de la presente investigación, se encuentra sin reglamentar.

⁵² El 14 de noviembre de 2018 fue sancionada de forma unánime por la Legislatura chaqueña la ley provincial N° 2934-L de inclusión laboral trans-travesti-transgénero. Su reglamentación provino tres años después. A diferencia de otras leyes, no tiene porcentaje de contratación, es decir, no obliga a los organismos estatales a contratar personal y cumplir un cupo, sino que los insta a generar herramientas de empleo hacia la población específica. Para la contratación en el sector privado, la reglamentación propuso beneficios impositivos para quienes contraten personal travesti-trans. Se trata de una desgravación en el impuesto a los Ingresos Brutos para las empresas privadas que contraten travestis, transexuales y transgénero, de conformidad con lo que la Administración Tributaria Provincial (ATP). Noticias del Paraná (22 de Sep de 2022). Fuente: Chaco: La Provincia Es Pionera En La Ley Laboral De Inclusión Laboral Travesti-Trans” <http://www.noticiasdelparana.com.ar/NuevaEdicion/2022/09/26/chaco-la-provincia-es-pionera-en-la-ley-laboral-de-inclusion-laboral-travesti-trans>

Fe⁵³, algunas establecen periodos de reglamentación que van de 60 a 90 días, y otras fijan plazos de implementación, como es el caso de la provincia de Chaco que prevé un año a partir de su promulgación la realización de concursos y, en el caso de la provincia de Río Negro, se establece que el poder ejecutivo, tendrá un plazo de dos años para su implementación.

El período de la presente investigación establecido entre 2015-2020, permite describir temporalmente, la etapa del diseño e implementación de la política pública, con la sanción de la Ley provincial, en el año 2018, donde se establecía un plazo de 2 años, para su implementación efectiva, es decir, que a fines del año 2020, se cumpliría el plazo, para la implementación del cupo laboral trans, con personas trans ocupando puestos laborales, en diferentes organismos del Estado provincial.

Como ya se mencionó, ante la escases de trabajos académicos que pudieran dar cuenta de los resultados, respecto de la implementación de la política pública de Cupo Laboral Trans y su implementación en nuestra provincia, se pretende brindar un aporte, tanto al conocimiento académico, como para las instituciones estatales, observando, el impacto de la política pública en las trayectorias de vida y el procedimiento burocrático que interviene en las lógicas institucionales, que rigen los discursos y prácticas, desde el paradigma heteronormativo y binario, que como advierte Radi y Pecheny (2018), generar cuotas o cupos laborales, es sólo un primer paso, uno tímido, y nada garantiza que una vez que las personas trans, hayan ingresado al Estado o intenten ingresar, puedan sortear de manera exitosa, las barreras transfóbicas que durante tanto tiempo les deshumanizaron y desciudadanizaron.

⁵³ El 31 de octubre de 2019 es aprobada la Ley N° 13.902 de cupo trans, por el poder legislativo, prevé un cupo del 5% del total de personas trans que hayan accedido al cambio registral garantizado por la ley nacional de identidad de género 26.743 en la provincia de Santa Fe. Se reglamentó dos años más tarde Fuente: Presente (08 de Sep 2020) “La provincia de Santa Fe reglamentó cupo laboral travesti trans del 5%”. Disponible en <https://agenciapresentes.org/2020/09/08/la-provincia-de-santa-fe-reglamento-cupo-laboral-travesti-trans-del-5/>

A los fines de alcanzar cada uno de los objetivos de la tesis, se utilizaron como instrumentos de recolección de datos, por un lado, el análisis de fuentes documentales, como informes e investigaciones en línea, sobre diagnóstico de las trayectorias de vida; sobre el marco normativo, referido a derechos de las personas trans; los fundamentos de la ley del cupo laboral y la percepción de legisladores/ras, según la versión taquigráfica, como representantes de los intereses del pueblo, por otra parte, se recurrió a informes de gestión, informes sociales, comunicados oficiales, las publicaciones en línea sobre las vacantes y requisitos para acceder a puestos laborales en el ámbito de la administración pública de la provincia y las publicaciones sobre las jornadas de sensibilización de los agentes del Estado sobre género y diversidad sexo genérica.

Por otra parte, se recurrió a la Entrevista Semiestructurada, ya que permite, como indica Cohen (2019), establecer una comunicación desde un estado relativo de estructuración pero, fundamentalmente, flexible, donde la participación del entrevistado/a es central y activa, generando un diálogo que permite la opinión, la reflexión, las asociaciones, las emociones y los recuerdos. Por las características de este tipo de entrevista se lleva a cabo a partir de una conversación común y, en algún punto, se hacen preguntas puntuales, previstas en una guía que responderá a las categorías que interesa indagar.

Se realizaron entrevistas a los actores responsables que participaron en nombre del Estado, en la toma de decisión para resolver la cuestión, a saber, responsable de la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia, referentes del Consejo Provincial de la Mujer, que asumieron un rol en el proceso de formación de la política con la participación de los referentes de las organizaciones trans. Además, se realizó una entrevistas al legislador autor de la ley, que finalmente fue consensuada por la bancada oficialista, que se encargaron de redactar la ley, para indagar acerca del marco formal de la política pública, su concepción sobre los destinatarios, los paradigmas de derechos humanos, género y reconocimiento de las diversidades, sus alcances y los parámetros de aplicabilidad.

Respecto a las entrevistas pautadas con actores estatales, en principio se habían programado un total de seis, y se pudieron concretar cuatro, los tres restantes, si bien habían aceptado ser entrevistados/as, no confirmaron su participación por cuestiones de agenda, o de viaje, por lo que se

recurre a la revisión documental, como periódicos digitales y comunicaciones oficiales en línea, donde se registra la toma de posición como actores en representación de agencias estatales y las acciones organizadas para materializar la implementación del cupo laboral trans.

En cuanto a las entrevistas que se realizaron a las personas trans, se programaron 16, de las cuales, se concretaron 13, las restantes tres, no se concretaron, por decisión de las propias personas y sobre las cuales no se realizaron mayores insistencias, respetando la vulnerabilidad de sus historias de vida. En este sentido, es de destacar que las personas que no accedieron a las entrevistas, en un principio estuvieron de acuerdo, pero manifestaron la necesidad de reserva de sus datos y confidencialidad, y conocer de antemano el tenor de las preguntas, lo cual, fue garantizada en el marco de la investigación, no obstante, nunca confirmaron el día y horario de disponibilidad.

A los fines de describir el cumplimiento del cupo laboral trans en el ámbito del poder ejecutivo del Estado, se recurrió en primera instancia a la Secretaría de la Función, que de acuerdo a la ley provincial de cupo laboral, era una de las agencias designadas como autoridad de aplicación, y su función era conformar el cupo y registrar los ingresos por organismo. Dada que la respuesta de dicha Secretaría, fue que no tenían datos sobre la implementación de la ley, ni registro de personas trans ingresadas a puestos laborales por el cupo trans, sugieren que se haga la consulta, a cada uno de los ministerios de la provincia, para lo cual se implementó la técnica de observación no participante a través de un breve cuestionario, enviado a cada una de ellos de manera electrónica.

Esta decisión se toma a modo de complementar la recolección de datos, ya que resultó muy dificultosa la concreción de entrevistas con los organismos, en principio se utilizó la modalidad telefónica, aprovechando que todos los organismos tienen publicados sus contactos en línea, pero al momento de realizar las consultas, las/os recepcionistas derivaban la llamada, a las áreas de recursos humanos, quienes, en ese momento no podían responder, argumentando que vuelva a intentar en otro momento. Ante esta situación, se decide dejar constancia de la consulta, de manera escrita, utilizando la técnica de observación no participante, por la vía electrónica. Se seleccionaron 12 organismos públicos de la Provincia de Río Negro, en razón de su magnitud e impacto territorial de políticas

públicas a cargo, y se le envió un mail, en el cual se solicitaba información sobre la incorporación de personas trans en sus organismo, según la ley de cupo laboral, indagando sobre la cantidad de ingresos, las dificultades o no y la capacitación como estrategia de inclusión en los dispositivos laborales.

Las respuestas institucionales que implementan las agencias designadas por la ley de cupo laboral, nos permite describir las acciones y omisiones en la implementación de la política pública a nivel provincial. Entre los hallazgos, se destaca, la sanción de ordenanzas y el cumplimiento del cupo laboral trans, a nivel municipal, lo que permite en el proceso de la recolección de datos, mediante entrevistas a personas que han sido incluidas en la política pública municipal, realizar la descripción del impacto, que esto provoca en las trayectoria de sus vida.

Si bien, el objetivo de la presente investigación, no es describir la implementación del cupo laboral a nivel municipal, resulta de interés, indagar sobre los ingresos de las personas que se encuentran ocupando puestos laborales en el Estado municipal, dando cuenta de la intervención a nivel micro del Estado, donde proporciona a la sociedad su tejido conectivo (Oszlak, 2011) y sostiene a la organización social local, en este caso, la implementación de la política pública de empleo formal para personas trans viene a resolver, en parte, las consecuencias de las desigualdades, de un sector de su comunidad.

Cabe mencionar, que se realizó un relevamiento en línea, de municipios de la provincia de Río Negro que cuentan con la Ordenanza Municipal de Cupo Laboral,⁵⁴ y para graficar el proceso, se realizó entrevistas con la Directora de Recursos Humanos, la Concejala Autora del Proyecto de la Ordenanza del Municipio de Villa Regina y con integrantes del Área de Género del municipio de Cipolletti, en ambos casos, participaron personas trans que se encuentran cumpliendo funciones laborales en cada uno de ellos, que dieron cuenta, de su participación en la hechura de la política pública, a nivel provincial y local y del impacto de la misma, en sus trayectorias de vida.

⁵⁴ Los municipios que se registran con Ordenanza de Cupo Laboral Trans son: Viedma, San Antonio Oeste, Allen, Gral. Roca, Ing. Huergo, Villa Regina, Gral. Fernández Oro, Cinco Saltos, Cipolletti y San Carlos de Bariloche.

Para desarrollar el Capítulo IV, ya relacionado directamente con el impacto en las trayectorias de vida, se realizaron 13 entrevistas semiestructuradas a personas trans, que participaron en su mayoría del proyecto de la ley de cupo laboral trans provincial, que se encuentran en diferentes localidades de la provincia y que fueron contactadas a través de la técnica bola de nieve. Las entrevistas constituyen el corpus de insumos, para la descripción del impacto de la políticas pública en las trayectoria de vida, que se realizó mediante el análisis de contenido, sobre los testimonios de personas trans que están trabajando en diferentes municipios de la provincia, con la particularidad que cuentan con amplia militancia activa por los Derechos LGBTIQ+ y, en su mayoría, una vez sancionada la ley provincial, participaron en la sanción de las ordenanzas en sus localidades de residencia.

CAPÍTULO II

ACERCA DE LOS CONTEXTOS

“...Por la amplia legitimación de las organizaciones sociales, el alto impacto social que tuvo, la primera Ley de Identidad de Género que avanza en nuevos estándares de derechos hacia las personas trans en la América del Sur, se consideró en aquellos años, la ley más avanzada en derechos humanos para personas trans. Desde esta perspectiva, la agenda política de las organizaciones sociales no está limitada por un engaño liberal donde el sistema político lava las culpas con un falso igualitarismo formal. Se trata de espacios de confrontación política donde la desigualdad de fuerzas da cuenta del enorme esfuerzo de los movimientos sociales por lograr un marco normativo que proteja la vida o mejore las condiciones de vida de las personas trans. Esto permite un mensaje de inclusión social...”

Alba Rueda (2017)

Introducción

Las políticas públicas se dirimen en torno a una cuestión socialmente problematizada, existen asuntos, necesidades o problemas que afecta en diversas formas la vida de las personas y que es necesario hacer algo al respecto, para ello, la cuestión, debe visibilizarse, darse a conocer, circular por las diferentes esferas institucionales del Estado, hasta que finalmente, logra ingresar en la agenda estatal y materializarse en cursos de acciones, donde el Estado, es visto "en acción", desagregado y descongelado como estructura global y "puesto" en un proceso social en el que se entrecruza complejamente con otras fuerzas sociales (Oszlak y O Donnell, 1995).

El contexto socio histórico, institucional y normativo, influye cabalmente en la toma de posición de Estado, lo que implica, que lo haga en un sentido y no en otro, la configuración de cada uno de los contextos que posibilitaron el surgimiento de la política pública del cupo laboral trans, que siguiendo con el autor, sugiere una dinámica puesta en juego, según el poder relativo de diversos

actores, sus percepciones e ideología, la naturaleza de sus recursos, su capacidad de movilización, sus alianzas, conflictos, sus estrategias de acción política, que implica una modificación del mapa de relaciones sociales y el universo de problemas, que son objeto de consideración en la arena política en un momento determinado, que al señalar las ausencias, como advierte (Rueda, 2019) se resignifica, la parcialidad con que se constituyen los espacios que habitamos.

Contexto socio histórico: Un recorrido hacia el reconocimiento de derechos

“A la cárcel no volvemos nunca más”

“...Para ser mariposa, desplegar las alas de arcoíris y volar, en este mundo de hipocresías y vanidades hay que tener un coraje tan grande, como la visibilidad. Estoy convencida que el motor de cambio es el amor, el amor que nos negaron, es nuestro impulso para cambiar el mundo⁵⁵

Lohana Berkins

A los fines de situar el contexto socio histórico por donde comenzar a problematizar la cuestión de las diversidades sexo genéricas y las políticas públicas, entendidas estas como la acción u omisión donde el Estado interviene de acuerdo a su toma de posición, nos remite a la formación del Estado, anclado en un contexto macro político, como es la “conquista” de América, donde la regulación de los cuerpos sexuados, al igual que los racializados, fue una característica fundamental de la distinción (Figari, 2010), donde el eurocentrismo, el pensamiento abismal, la heteronormatividad y la cisnormatividad, constituyen las normas reguladoras del sexo que obran de una manera performativa⁵⁶, como ha descripto Butler (2020) en la materialidad de los cuerpos, y,

⁵⁵ Marlene Wayar lee “Guisado” de Lohana Berkins publicado en [youtube.com/watch?v=e63La-5oaS4](https://www.youtube.com/watch?v=e63La-5oaS4)

⁵⁶ La performatividad debe entenderse no como un acto singular y deliberado, sino, antes más bien, como una práctica reiterativa y referencial, mediante la cual, el discurso produce los efectos que nombra. Butler (2020)

más específicamente, en materializar el sexo del cuerpo y la diferencia sexual, que consolidan el imperativo heterosexual en la sociedad.

Poner en relación la cuestión de las diversidades sexo genéricas, las políticas públicas, y la sexualidad, ha significado para el Estado, una cuestión muy compleja, abordada desde diferentes mecanismo de intervención, como han sido las políticas de represión, discriminación, exclusión, patologización, no reconocimiento, tolerancia,⁵⁷ normalización, visibilización, hasta llegar al umbral de reconocimiento e inclusión.

Según el momento histórico, marcado en los albores de la colonialidad, en la vigencia de dictaduras militares y en los procesos democráticos, con resistencia, fueron cediendo sus niveles de persecución y progresivamente, con la introducción del lenguaje de los derechos y la irrupción en la esfera pública y política del movimiento gay, lésbico, travesti, transexual y bisexual, al que se agregaron en los últimos años las personas con identidad intersexual, transgénero y queer (Pecheny, 2019) se instala una agenda estatal de reconocimientos de las desigualdades que sufren.

Se considera como punto de partida histórico, la formación de los estados-nación en América Latina, acorde a los mandatos eurocéntricos, que se corresponde con la idea de sus ciudadanos como individuos “sanos” y “trabajadores“, según lo describe Figari (2010), será el poder civil, nunca claramente diferenciado del religioso, el principal artífice de las interpelaciones que sentaran las bases de la persecución y represión contra los que alteren los cánones de la diferenciación sexual y de género; todo desorden y exceso, especialmente en el campo de la moral sexual, entra en el territorio de la “enfermedad con la intervención estatal, de la mano del higienismo médico, que establecerán categorías patológicas, de taxonomías y clasificaciones de lo “anormal”, que se profundizan en el siglo XX, sometiendo sistemáticamente a las personas homosexuales, a los más crueles tratamientos, discriminación y burla.

⁵⁷ La política de la tolerancia implica que el orden de interacción social constituido en torno a la homosexualidad sigue un doble estándar moral, que condena públicamente las prácticas homosexuales pero las tolera siempre y cuando ellas tengan lugar fuera de la mirada pública. Dicho brevemente, la sociedad parece tolerar mejor la sexualidad homosexual practicada en privado que el amor homosexual que se manifiesta públicamente. Esto puede interpretarse como si los no-homosexuales y los homosexuales hubieran establecido una suerte de pacto implícito en cuanto al estatus de la homosexualidad: la tolerancia social a cambio de la discreción y la invisibilidad. (Pecheny, 2010).

Cabe mencionar, que la regulación de los cuerpos fue establecida sobre los cimientos de una ciudadanía imaginada como heterosexual, que se institucionalizó durante la década del '30, concibiendo a la "moral pública" como describe Simonetto (2016) en un mecanismo estatal que coaguló un registro, donde sexualidad y política funcionaron como metáforas complementarias de un sentido del orden, que se impuso bajo la intervención de las políticas coactivas con las que el Estado intercedió en la producción de las sexualidades, donde la "violencia moral" incluyó prácticas de represión y formas de delimitación del espacio público, como parte de sus esfuerzos por disuadir configuraciones subjetivas disidentes a la norma sexual dominante.

La continuidad de las intervenciones estatales, dice el autor, no anula las matices, sino que remite a la permanencia de dinámicas normativas y prácticas estatales que lograron autonomía relativa a las coyunturas políticas, desde las dictaduras militares que rigieron en gobiernos civiles se enlazaron discursos médicos legales, positivistas, higienistas y eugénicos, junto con redes de juristas, legisladores, eclesiásticos y cuadros policiales. De este modo, normativas, razzias y detenciones fueron un hilo de continuidad frente a la alternancia de gobiernos civiles y castrenses. Con estas tácticas las agencias estatales buscaron incidir coartando configuraciones sociales disidentes al canon: prostitutas, homosexuales, heterosexualidades flexibilizadas y pobres urbanos (Simonetto, 2016, P.2).

Desde principio del Siglo XX hasta la reapertura de la democracia en 1983, las políticas hacia la diversidad⁵⁸ en Argentina, estuvieron caracterizadas por un imperioso afán de intervención médica y psiquiátrica, en acuerdo a la vocación positivista de fundar un campo científico autónomo y de narrar a las sociedades en términos de salud y enfermedad, promoviendo una disciplina auxiliar, la jurídica, con competencias para aislar y neutralizar los elementos presuntamente desestabilizadores, con la utilización de edictos policiales y ordenanzas, la utilización forzada de

⁵⁸ Las políticas hacia la diversidad son entendidas como las formas en que los actores políticos no heterosexuales han tratado y/o imaginado el tratamiento de la cuestión. Al contrario, las políticas de la diversidad sexual son entendidas como las formas en que los actores políticos damnificados a causa de su orientación sexual tratan e imaginan formas para que la no heterosexualidad sea atendida desde el Estado (Meccia, 2008)

algunos pasajes de los códigos existentes, ya que la no heterosexualidad no es mencionada ni en la Constitución Argentina ni el Código Penal (Meccia, 2008).

Continuando con el autor, es de destacar, que en el intento de regular la prostitución en Argentina, historia muy ligada a las diversidades sexuales, entre 1875 y 1936, con el objetivo de controlar las enfermedades de transmisión venéreas y evitar la trata de personas, con la eliminación de burdeles, las mejoras en la salud pública, médicos, psiquiatras y moralistas, advertían de un “peligro escondido”, el cual era, que los hombres heterosexuales, al no contar con una vía de escape para sus necesidades libidinales, se volcarían a prácticas antinaturales, como la masturbación y la homosexualidad.

Ante cualquier sospecha, la intervención del Estado, fue restringir la libertad de circulación y vinculación pública, a través de edictos policiales, que estuvieron vigentes aún en el proceso democrático, y que penalizaban a quienes “vestían con ropas del otro sexo” y “provocaban escándalo público”, poniendo en riesgo la seguridad pública. El control y la sanción de la población en materia contravencional por medio de los edictos policiales, han sido una prerrogativa histórica de las fuerzas policiales.

Si bien sus antecedentes pueden remontarse a la colonia, recién a fines del siglo XIX empiezan a tomar forma de un cuerpo articulado de disposiciones. La promulgación de Edictos fue potestad de los jefes de policía, así como también la detención de las personas sospechadas, la acusación, la producción de pruebas, el juzgamiento y la aplicación de la pena,⁵⁹ donde la arbitrariedad y la inconstitucionalidad de estas figuras jurídicas, facultaba a las fuerzas de seguridad a reprimir mediante multas y arrestos a una serie de conductas, consideradas delictivas o que supuestamente afectan el orden público (Radi y Pecheny, 2018).

⁵⁹ El control y la sanción de la población en materia contravencional por medio de los edictos policiales han sido una prerrogativa histórica de las fuerzas policiales. Pita, María Victoria. Lo infinitamente pequeño del poder político. Policía y contravenciones en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tesis de maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2003; Tiscornia, Sofía, Activismo de los derechos humanos y burocracias estatales. El caso Walter Bulacio, Buenos Aires, Editores del Puerto-CELS, 2008 en Radi y Pecheny, 2018.

Existen numerosos trabajos académicos que dan cuenta de las formas de intervención estatal hacia las disidencias sexo genéricas y sus regulaciones, aún antes de los edictos policiales, si bien esta tesis no tiene como objetivo ahondar en cada una de ellas, si se destaca la resistencia con que históricamente enfrentaron y enfrentan, aún hoy las regulaciones sobre sus cuerpos e identidades. Expresa Salessi (1995) que a pesar de la estigmatización social y la construcción de categorías criminales y peligrosas con que son señaladas, como los invertidos, maricas, uranistas, travestis y homosexuales, promovidas por los médicos higienistas, psiquiatras y criminólogos, de la mano de la persecución policial, que a las órdenes de los policías "científicos" no se detenían frente a la falta de pruebas y las inventaba para arrestarlos, encarcelarlos y someterlos a situaciones y procedimientos humillantes y violentos, llama la atención, la sobrevivencia a un sistema organizado de control social, médico legal y policial, y la resistencia, considerando la diferencia de poder y de medios entre estos burócratas estatales y las disidencias sexo genéricas.

En este sentido, en la provincia de Río Negro, las personas trans que salían a la vía pública eran objeto de persecución policial, de acuerdo a la ley orgánica de la Policía de Río Negro de 1959⁶⁰, que establecía en relación a “mantener el orden público”, la facultad de “c) Velar por las buenas costumbres, en cuanto puedan ser afectadas por actos de escándalo público; f) Proponer la sanción de edictos policiales, cuando fueren necesarios para reprimir actos no previstos por leyes que afecten el orden, la moralidad y la seguridad pública”. Si bien esta ley fue derogada, en 1985, se promulga una nueva ley, que faculta a la fuerza policial a “Velar por las buenas costumbres” en cuanto puedan ser afectadas por actos de escándalo público. Actuar en la medida de su competencia para impedir actividades que impliquen incitación o ejercicio de la prostitución en los lugares públicos”⁶¹.

⁶⁰ Ley del Personal Policial de la provincia de Río Negro, Ley 106, sancionada el 28 de Septiembre de 1959. Boletín Oficial, 01 de Enero de 1960. Derogada en la actualidad. <https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=2016120034&e=Definitivo>

⁶¹ Ley de Personal Policial N° 1965 Sancionada 16/04/1985 Promulgada: 18/04/1985 - Decreto: 656/1985 Boletín Oficial: 25/04/1985. Derogada en la actualidad <https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=2016120034&e=Definitivo>

La actual ley orgánica de la policía de la provincia N° 5184, si bien modifica el accionar del personal policial, con una perspectiva de sus actuaciones incorporando el lenguaje de los derechos, continúa la mirada de orden, que recae sobre las personas o grupos vulnerados socialmente, donde se incluye a la población LGBTIQ+, ya que faculta al personal policial a, “a) Prevenir y disuadir toda perturbación del orden público, garantizando la protección de los derechos humanos, la tranquilidad de la población, la seguridad de las personas y la propiedad contra todo ataque o amenaza⁶².

Los edictos policiales se derogaron, pero no se puso fin a la violencia institucional, su sustitución por parte de códigos contravencionales o de faltas, se acompañó de nuevas formas de perseguir identidades y de construir estereotipos de criminalidad. Quedó sin efecto el edicto de “escándalo” pero se incorporó un nuevo artículo referido al uso del espacio público, persistiendo, como describe (Radi y Pecheny, 2017), la ansiedad institucional de perseguir conductas y actividades de una forma, que no tiene un impacto simétrico en la población general, sino uno de carácter desproporcionado y perfilado hacia ciertos colectivos sociales en particular, en un nuevo esquema punitivo, que permitió que las personas que recién se liberaban del control directo en virtud de su identidad y expresión de género, siguieran bajo el radar de la policía a través de nuevos mecanismos, vinculados con delitos de venta de estupefacientes y oferta de sexo en la vía pública.

En la provincia de Río Negro, desde el 31 de Diciembre de 1968 estuvo vigente un Código de Faltas, que penalizaba las faltas relativas a la prevención de la decencia pública, con “multa de cuatro mil (4.000) pesos moneda nacional o arresto de un (1) hasta diez (10) días, el que por su culpa se encontrare en lugar público con vestimentas contrarias a la decencia pública (Art. 54°). Por otra parte, se establecía una multa de dos mil (2.000) a diez mil (10.000) pesos moneda nacional o arresto de cinco (5) hasta veinticinco (25) días, a la que ejerciendo la prostitución se ofrezca o incite públicamente de manera molesta para las personas o en forma escandalosa. En igual pena incurrirá el homosexual o vicioso sexual en las mismas circunstancias o que sin ellas, frecuentare

⁶² Ley orgánica de Policía de Río Negro N° 5184 Sancionada: 16/12/2016 Promulgada: 22/12/2016 - Decreto: 2144/2016 Boletín Oficial: 29/12/2016
<https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=2016120034&e=Definitivo>.

intencionalmente a menores de dieciocho (18) años de edad”. Este código fue derogado, recién, en el año 2010.⁶³

En este contexto socio histórico, las consecuencias para las personas trans han afectado seriamente el ejercicio de la ciudadanía plena y el acceso a sus derechos humanos, por lo cual, la estrategia de la organización, es necesaria para conformar una agenda social, que busca denunciar las violencias sufridas y promover la visibilidad de las sexualidades no heteronormativas, a través de la politización de las consecuencias del orden de géneros y la publicidad en espacios de sociabilidad y en ámbitos políticos de experiencias y sentidos no heteronormativos, siendo las ‘marchas del orgullo’⁶⁴ un escenario privilegiado como estrategia de comunicación a la sociedad.

La visibilización de las organizaciones comienzan a demandar al Estado, y se da un hecho fundante, en cuanto a la intervención estatal, en el año 2000, que comienza con la denegación de habilitar el funcionamiento de la organización ALITT⁶⁵, que según las respuestas jurídicas, no respondía al bien común, lo que denota el sesgo discriminatorio del Estado, al no reconocimiento de la identidad travesti trans. Más allá de ello, lo que se buscaba era que el Estado reconociera, la falta de justicia social, y la demanda ante la retórica del maltrato institucional, se convirtió en una estrategia de “empecinamiento” donde el Estado se veía obligado a responder y, en suma, terminaba mostrando la lógica de exterminio y discriminación (Figari, 2017)

En el 2006, la Corte Suprema de la Nación, le otorga la habilitación jurídica, y además, en su fallo⁶⁶, reconoció, la situación de apremios, violaciones, homicidios, marginación y como son

⁶³ Por Ley 4544 se Deroga los Capítulos II -artículos 42 al 52- y III -artículos 53 al 61- del Título III y los artículos 68 y 69 del Capítulo V del Título III -De las Faltas- de la ley S N° 532 -Código de Faltas de la Provincia de Río Negro.

⁶⁴ Una herramienta de incidencia que ha concentrado esfuerzos de múltiples sujetas y sujetos y organizaciones ha sido la celebración anual de Marchas del Orgullo desde el año 1991. Este evento se construyó simultáneamente como un ámbito de sociabilidad, como un hecho cultural ligado a la valorización de la diversidad sexual y como un espacio político en el que tienen lugar disputas entre organizaciones y activistas respecto de la agenda de reclamos del movimiento GLTTTBI (Figari et al., 2005; Jones, Manzelli y Libson, 2005).

⁶⁵ La causa legal impulsada por ALITT (Asociación de Lucha por la Identidad Travesti-transsexual) visaba obtener la personería jurídica de la institución denegada una y otra vez por considerar que una asociación travesti no propendía en modo alguno al bien común. Un proceso de corte similar había entablado la Comunidad Homosexual Argentina en los años 1990 Figari (2017).

⁶⁶ El fallo refería al siguiente tramo de la sentencia: "17) Que tampoco debe ignorarse que personas pertenecientes a la minoría a la que se refiere la asociación apelante no solo sufren discriminación social, sino que también han sido victimizadas de modo gravísimo, a través de malos tratos, apremios, violaciones y agresiones, e inclusive con homicidios.

condenadas a la prostitución, según datos de la primera investigación, coordinada por Lohana Berkins de ALITT y la Academia, denominada “La Gesta en Nombre Propio” que fue aportada a la causa legal.⁶⁷

A partir de este hecho histórico, se marca la dinámica del movimiento LGBTIQ+ en las multiplicidad de los repertorios⁶⁸ de acciones colectivas, que permitieron la generación de políticas de reconocimiento, que estuvo acompañada por un clima de época, que como describe Svampa (2009) visibilizó la representación de identidades abyectas, con un conjunto de reivindicaciones específicas, en un campo multiorganizacional extremadamente complejo en sus posibilidades de articulación, que reafirmaba la diferencia y hacían un llamado al reconocimiento.

Así, la configuración de los movimientos LGBTIQ+, se extiende a lo largo y ancho de nuestro país, como actores de poder, que se presentan en el escenario político, con sus demandas más allá

Como resultado de los prejuicios y la discriminación que les priva de fuentes de trabajo, tales personas se encuentran prácticamente condenadas a condiciones de marginación, que se agravan en los numerosos casos de pertenencia a los sectores más desfavorecidos de la población, con consecuencias nefastas para su calidad de vida y su salud, registrando altas tasas de mortalidad, todo lo cual se encuentra verificado en investigaciones de campo. 18) Que resulta prácticamente imposible negar propósitos de bien común a una asociación que procura rescatar de la marginalidad social a un grupo de personas y fomentar la elevación de su calidad de vida, de sus niveles de salud física y mental, abrir proyectos para que la única opción de vida deje de hallarse en los bordes de la legalidad o en el campo de la arbitrariedad controladora y, en definitiva, evitar muertes, violencia y enfermedad. Ello implicaría desconocer el principio con arreglo al cual el bien colectivo tiene una esencia pluralista, pues sostener que ideales como el acceso a la salud, educación, trabajo, vivienda y beneficios sociales de determinados grupos, así como propender a la no discriminación, es solo un beneficio de los miembros de esa agrupación, importa olvidar que esas prerrogativas son propósitos que hacen al interés del conjunto social como objetivo esencial y razón de ser del Estado (Ministerio de la Defensa Pública, 2017).

⁶⁷ La Gesta del Nombre Propio se publicó por primera vez en 2005 a través de la Editorial Madres de Plaza de Mayo y fue reeditado en 2013. Años antes, en 1999, la Defensoría del Pueblo Adjunta en Derechos Humanos de la CABA, a cargo por entonces de la Dra. Diana Maffía, había elaborado el primer informe, con la Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual, sobre la situación de vida de las travestis en la ciudad -Informe preliminar sobre la situación de las travestis en la ciudad de Buenos Aires-. donde se detallaba la situación de las travestis, transexuales y transgéneros, en diversas zonas de Buenos Aires.

⁶⁸ Los repertorios son definidos como “un conjunto limitado de rutinas aprendidas, compartidas y actuadas a través de un proceso de elección relativamente deliberado. Los repertorios son creaciones culturales aprendidas, pero no descienden de la filosofía abstracta ni toman forma como resultado de la propaganda política, sino que surgen de la lucha. Es en la protesta donde la gente aprende a romper ventanas, atacar presos sujetos al cepo, derribar casas deshonradas, escenificar marchas públicas, hacer peticiones, mantener reuniones formales u organizar asociaciones de intereses especiales” (Tilly, 2002, 31-32 en Svampa 2009).”

del reconocimiento, y las debaten en el marco de la igualdad, en el sentido, que no era la igualdad para una minoría, sino el acceso igualitario a los mismos derechos que tenía la ciudadanía.

En este sentido, se impulsó la sanción de la ley de matrimonio igualitario, en el año 2010, bajo el lema “los mismos derechos con los mismos nombres”, y luego siguió, la militancia y la organización, para la sanción de la Ley de identidad de género, en el año 2011, que reconoce la identidad registral autopercebida y el acceso al sistema de salud o educativo, sin avasallar la integridad personal.

La importancia del movimiento LGBTIQ+ que radica, en la rápida expansión territorial que adquirieron en el país, entendiendo que el territorio aparece como un espacio de resistencia, material y simbólica, y también, progresivamente, como un lugar de resignificación y creación de nuevas relaciones sociales (Svampa, 2009) donde la cárcel y la calle, como un destino de represión y violencias, se debía salir, con organización y militancia, amparadas en nuevas narrativas propuestas por un lenguaje de derechos con la Ley de Identidad de Género que impulsaba la lucha por otros derechos, como es el acceso al trabajo formal.

La militancia social de las organizaciones por el cupo laboral trans, como una política pública que posibilita el acceso a un empleo público formal, tuvo sus inicios en la provincia de Buenos Aires, cuando en el año 2015, la Legislatura provincial sanciona la Ley de Cupo Laboral para Personas Travestis y Trans, conocida también, como "Ley Diana Sacayán", en homenaje a la reconocida militante trans, que expresaba, “el significado de la ley, en cuanto a la reparación de derechos, precisamente el derecho al trabajo, un derecho que cuando se vulnera tanto, impacta en nuestra dignidad, y visibiliza, la reparación al ocultamiento, la negación, la discriminación, la represión y la muerte de cuerpos y vidas, y todo legitimado desde las instituciones del Estado (Ministerio de la Defensoría Pública, 2017).

Las organizaciones LGBTIQ+ de la provincia de Río Negro, no permanecieron ajenas a los acontecimientos que se iban desarrollando a nivel nacional, y comienzan a visibilizarse agrupaciones, como es el caso de A.T.T.S (Asociación de Travestis y trabajadoras sexuales), una asociación civil

que cuenta con personería jurídica desde marzo del año 2013 y que tuvo una activa participación en la sanción de la Ley del Cupo Laboral Trans provincial. La organización funciona en la ciudad de General Roca, en Río Negro. Nació como una inquietud personal de una de sus integrantes tras un episodio de violencia. Georgina Colicheo, presidenta de A.T.T.S, relata siempre que el hecho que desencadenó la creación de la asociación se remonta al día en que fue víctima de un robo. En aquél incidente resultó herida y tuvo que asistir al hospital local, donde una vez más fue discriminada por parte del personal hospitalario, quienes no respetaron su identidad de género autopercebida. Desde ese momento, su historia personal deviene en un activismo político constante que se ve reflejado en las actividades que ATTS viene realizando desde el año 2011, contra la discriminación y privación de derechos fundamentales, como vivienda, educación, salud⁶⁹.

El contexto social e institucional da muestra de la discriminación hacia las personas trans, en todos los ámbitos donde desarrollen sus vidas, siendo el sistema de salud, uno de los sectores más visibles en rechazar las identidades autopercebidas, aún, con la ley de identidad de género, sancionada en el año 2012, las personas no realizaron de inmediato, el cambio registral, y continuaron siendo discriminadas en los hospitales.

En el caso de la ciudad de Viedma, siendo el año 2015, la mayoría de las personas trans, no habían realizado el trámite registral, ya que la atención en los Registros Civiles “no era empática, no sabían cómo hacer el trámite, y las personas desistían o simplemente no iban, por temor al maltrato”, se seguía vulnerando el trato digno, “no solo, el derecho al nombre elegido por la autopercepción, sino que, al no contar con el documento de identidad, éramos expulsadas de los hospitales, de las escuelas, de los lugares donde petitionamos un trabajo, además, de la persecución policial”⁷⁰

⁶⁹Asociación de Trans y Trabajadorxs Sexuales. Una experiencia de visibilización de la disidencia” II Coloquio Internacional. Saberes contemporáneos desde la diversidad sexual: Teoría, crítica y praxis. Universidad Nacional de Rosario.

⁷⁰ Entrevista a mujer trans, durante el trabajo de campo, se hace reserva de su nombre, de acuerdo al marco de confidencialidad establecido.

La agenda social era acuciante, por lo cual, un grupo de mujeres trans de la capital rionegrina, comienzan a organizarse en defensa de sus derechos, y establecen vínculos con organizaciones de otras provincias, como es el caso de Buenos Aires, que habían logrado sancionar la ley de cupo laboral provincial (2015) y de Rosario, provincia de Santa Fe, que fue el municipio pionero a nivel nacional, que sancionó su ordenanza municipal, en el año 2016.

La organización conformó una estrategia de alianzas con diferentes sectores de la sociedad, con concejalas/les de distintos partidos políticos, del concejo deliberante, integrantes de los sindicatos ATE y CTA, miembros docentes y centro de estudiante de la Universidad del Comahue, y organizaciones de la sociedad civil, para presentación del proyecto de ordenanza que se sancionó en el 2016, lo que significó para la ciudad de Viedma, el segundo municipio a nivel nacional, en contar con una normativa que promueve el empleo formal para las personas trans en el ámbito del Municipal.

Con una ordenanza en vigencia en la capital de la provincia, las organizaciones se proponen como objetivo, el logro del cupo laboral a nivel provincial, entendiendo, como describe Svampa (2009) que el trabajo en la territorialidad, es el lugar privilegiado de disputas, donde la movilización de grupos locales, manifiestan la necesidad de los beneficios, de las nuevas políticas sociales que repararan sus vidas, y que aun, en la práctica insurreccional, logran abrir la agenda pública y colocar en la agenda estatal, la cuestión, que les vulnera la ciudadanía plena.

Es de destacar que las organizaciones LGBTIQ+ de la provincia, aunaron esfuerzos a la par de las manifestaciones que se realizaban a nivel nacional, desde la crisis económica del 2001, nunca estuvieron ausentes, como explica Berkins en Figari (2017), a través de la politización en los reclamos por los derechos, articulando con otros movimientos sociales, partidos políticos, sindicatos, actores institucionales, por medio de las alianzas, que impulsaron la conquista de derechos de la personas trans, en la nueva etapa de gobierno nacional, que propicia un contexto social, caracterizado

por un acelerado proceso de cambio y gran movilidad de actores⁷¹, que puso en marcha un nuevo ordenamiento democrático de amplia participación popular (Dabat, 2012)

En términos de acceso a derechos, en Río Negro, a 10 años de sanción de la primera Ley de Matrimonio Igualitario, 154 parejas, se conformaron accediendo a derechos civiles⁷² y a 11 años de la Ley de Identidad de Género, se registraron 208 rectificaciones de DNI entre cambio de sexo distinto al inscripto al nacer e identificación no binaria⁷³.

Las organizaciones LGBTIQ+ de la provincia, lograron instalar su agenda social, la que tenía como uno de los aspectos más relevantes, el acceso al trabajo formal, logrando la sanción de la Ley de Cupo laboral, en el año 2018, que busca responder a una agenda de desigualdades y que cuenta con datos de la realidad, que muestra de la vulneración de sus derechos, según el Informe Transformando realidades del año 2018, las personas trans encuestadas manifestaron que la actividad más realizada, es el sexo a cambio de dinero, que es ejercida por el 45%, y es casi exclusivamente desarrollada, por mujeres trans e implica exponerse a diversos tipos de riesgos para su integridad.

A partir de los datos, que conforman un contexto sociodemográfico de las personas trans, que se desarrollará más adelante, la política pública toma relevancia para sus trayectorias de vidas, que sin lugar a dudas, mejoran la calidad y las condiciones de vidas, habilitando el acceso a un derecho, donde el cupo laboral, cambia el destino de exclusión, marginación y discriminación, por la condición de identidad de género y orientación sexual, y genera la oportunidad de un empleo formal en el ámbito del Estado, y a su vez, el acceso a otros derechos, como a la salud, la educación, a la seguridad social, en definitiva, el sustento de un proyecto de vida, con inclusión social.

⁷¹ En el período de los años 2003-2015, con las presidencias del Dr. Néstor Kirchner y la Dra. Cristina Fernández, donde “el país pudo conjugar dos procesos ininterrumpidos de ruptura con las condicionantes políticas e institucionales del sistema neoliberal: una primera de políticas heterodoxas sensatas impuestas por la naturaleza misma de las circunstancias y una segunda mucho más profunda de cambio socio-institucional, aceleración del dinamismo económico e inclusión social. (Dabat, 2012). También llamado “período de alta densidad política denominado la “década ganada”, entendida, en este sentido, que la narración estatal constituye una mediación simbólica entre el sentido de la experiencia y la construcción de una significación, enmarcada en los derechos humanos, la soberanía, la política social y la alteración de lo político, marcarán el eje de una producción estatal que abona un imaginario cargado de dos sentidos fundamentales: el reconocimiento político-jurídico y la reparación del inmenso daño producido por el neoliberalismo (La Serna. 2015).

⁷² Diario Río Negro “Matrimonio igualitario: «esta ley nos dio la posibilidad de formar una familia» 12/07/2020 Disponible en <https://www.rionegro.com.ar/matrimonio-igualitario-esta-ley-nos-dio-la-posibilidad-de-formar-una-familia-1427856>

⁷³ Comunicación oficial Gobierno de Río Negro. fecha 09/05/2003 disponible en <https://registrocivil.rionegro.gov.ar/articulo/45860/identidad-de-genero-se-rectificaron-mas-de-200-dni-en-rio-negro>

Contexto Institucional: El Estado como ancla de los Derechos Humanos

La toma de posición del Estado a nivel nacional, a partir del reconocimiento de derechos, a través de ley de Identidad de Género y Matrimonio Igualitario, permeó en los cursos de acción que definieron la decisión gubernamental, de la máxima autoridad de la provincia, de instaurar la gestión estatal basada en los paradigmas de derechos de humanos y de reconocimiento de la diversidad sexo genérica, en Río Negro.

Como punto de partida, el reconocimiento de las diversidades sexo genéricas en la provincia de Río Negro, se establece con la sanción de la Ley D N° 4799 en el mes de Octubre del año 2012, cuyo objeto es garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos consagrados en la Ley Nacional N° 26.743 de Identidad de Género, en el ámbito del Estado Provincial, con aplicación obligatoria en todas las dependencias del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los organismos de control, los entes autárquicos, entes descentralizados, empresas del Estado y empresas privadas con participación accionaria estatal, cualquiera sea su nivel de jerarquía.

En el discurso de apertura de sesiones ordinarias, en el año 2015, en entonces gobernador de la provincia de Río Negro, Dn. Alberto Edgardo Weretilneck, reconocía en su mensaje, el rol activo de la Secretaría de Derechos Humanos, como una de las agencias que abordó la agenda social problematizada de las personas trans, destacado la participación activa en el Consejo Federal de Derechos Humanos y las políticas de acompañamiento a los integrantes de asociaciones de transexuales y trabajadores sexuales⁷⁴, introduciendo la perspectiva de derechos humanos y reconocimiento de la diversidad sexo genérica, en sus intervenciones.

Es de destacar, en consonancia con las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos y en virtud de acuerdos firmados como Estado parte, que sea la Secretaría de Derechos Humanos de la provincia, la agencia que orienta las políticas públicas con una

⁷⁴ Legislatura de Río Negro. Diario de Sesión 44º Período Legislativo. (2015.01/03).

impronta, desde el enfoque de derechos humanos, en las intervenciones relacionadas con violencia institucional, violencia de género, salud mental, niñez y adolescencia, grupos vulnerados y derechos económicos, sociales y culturales. Quien fuera Secretario de Derechos Humanos (2014-2016) Daniel Badié, describió el curso de acción estatal, frente a la agenda problematizada de la diversidad sexo genérica:

“La secretaría a mi cargo, comenzó el abordaje desde su área de Promoción y Protección de Derechos Humanos, a tomar contacto con casos, de personas trans, que durante la noche permanecían a la vera de la ruta, de ingreso a la ciudad de Viedma y otras ciudades, ejerciendo trabajo sexual y que muchas veces eran violentadas, siendo necesaria la gestión de medidas de protección y garantías de derechos. Por otra parte, se dio inicio a un trabajo conjunto con Dirección de Diversidad Sexual de la provincia de Neuquén, junto al Consejo Provincial de la Mujer, con la finalidad de articular acciones de capacitaciones, el diseño de políticas públicas, entre ellas el cupo laboral trans, y el abordaje de las infancias y adolescencia trans, ya que contaban con mayor recorrido en la temática” (Registro de campo, entrevista, marzo de 2022).

Dadas las incumbencias de dicha Secretaría se realiza la articulación con el Programa de Diversidad Sexual de la Nación, dependiente de la Dirección General de Políticas Integrales de Diversidad Sexual (DGPIDS), perteneciente a la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación, y se suma al Ministerio de Desarrollo Social de Río Negro, representado por el Consejo Provincial de Mujer, comenzando a participar de la Mesa Permanente de Diversidad Sexual, organizadas por el organismo nacional, donde se analizaban los ejes de trabajo relacionados con la diversidad sexual y pluralismo cultural, los desafíos y el panorama de la población de lesbianas, gays, trans, bisexuales, intersex y queer, así como también conceptos sobre la violencia institucional, la política contravencional y la inserción laboral de personas trans.⁷⁵

⁷⁵ Portal Oficial Gobierno de Río Negro “Río Negro participó del Consejo Federal de Derechos Humanos en Tucumán” (26/06/2016) <https://rionegro.gov.ar/articulo/16977/rio-negro-participo-del-consejo-federal-de-derechos-humanos-en-tucuman>.

Las organizaciones LGBTIQ+ de la provincia ya contaban con una vasta organización y militancia, en la capital de la provincia, se había logrado el cupo laboral trans a nivel municipal, y era el antecedente que impulsó el ingreso a la agenda estatal, de la cuestión del acceso al empleo formal en los ámbitos del poder ejecutivo provincial, reclamo histórico, que tuvo la ejecución de acciones previas, que se centralizaron en el Consejo Provincial de la Mujer de Río Negro, con la creación del área de diversidad en el año 2016, atendiendo la vulnerabilidad socioeconómicas de las personas trans, centradas en asistencia de tipo social, con la asignación de subsidios no reintegrables y módulos alimentarios.

Es dable señalar, con relación a los procesos de institucionalización de género en el Estado, que la asignación de responsabilidades de incorporación de la perspectiva de género en el Estado, se dio principalmente a través de la creación de normativa y de instancias específicas como es el Consejo Provincial de la Mujer⁷⁶ (Reyes, 2019), que al compás de las nuevas normativas y políticas nacionales, surgidas de la Ley de Identidad de Género y Matrimonio Igualitario, incorpora la perspectiva de la diversidad sexo genérica⁷⁷ y el diseño de las políticas públicas de la provincia.

En esta línea, la institucionalización de género avanza, en cuanto a la diversidad sexo genérica, con la creación del área de diversidad sexual en la órbita del Consejo Provincial de la Mujer y la incorporación del primer varón trans a la administración pública provincial, sentando un

⁷⁶ El concepto de la institucionalidad de género en el Estado es la materialización de relaciones políticas, prácticas sociales y visiones del mundo que se legitiman como cosas públicas por medio de procesos precedidos por luchas políticas (Guzman, Montaña, 2012). Los avances en la institucionalización de las políticas de género en el Estado se expresan en la difusión de nuevos discursos sobre las relaciones de género, en la promulgación de nuevas leyes, en la formulación de nuevas reglas y en la formación de organismos estatales y redes de interacción entre los actores públicos, privados. En 1997 se crea el Consejo Provincial de la Mujer (CPM), el principal Mecanismo para el Avance de la Mujer (MAM) en Río Negro. Su creación, además de ser centralmente una instancia de promoción de los derechos de las mujeres, se enmarca en una serie de organismos provinciales con el formato de Consejos, que prevén la participación ciudadana en las políticas sectoriales (Reyes, 2019)

⁷⁷ Diario digital Lo Principal “Trabajan en conjunto por el reconocimiento a la identidad de género y la sexualidad”: El secretario de Derechos Humanos, Daniel Badié, se reunió con la coordinadora provincial del Consejo de la Mujer, Rosario Quinchu, ocasión en la que abordaron temas a desarrollar sobre la agenda de trabajo propuesta por el Consejo Federal de Derechos Humanos en referencia a la Mesa Permanente de Diversidad Sexual, de la que Río Negro. (21/06/2016) <https://www.loprincipal.com.ar/trabajan-en-conjunto-por-el-reconocimiento-a-la-identidad-de-genero-y-la-sexualidad/>

precedente para la futura aplicación de ley de cupo laboral trans⁷⁸, la que fue acompañada con otras acciones, relacionadas con la capacitación y sensibilización para agentes públicos de diferentes estamentos estatales, en infancias y adolescencias trans, salud y cuidados, derechos del colectivo LGBT y acompañamiento del Estado frente a vulneración de derechos⁷⁹.

Se convoca a la participación del colectivo LGBTIQ+, como una estrategia de gobierno abierto, ya que su agenda es muy específica, son quienes tienen las vivencias, tienen el conocimiento de las consecuencias de los daños plasmados en sus cuerpos y sus vidas, son quienes, histórica y estructuralmente se exponen a mayores niveles de vulnerabilidad, y pueden determinar sus demandas y eventualmente su resolución, lo que significa que la agencia estatal, incorpora el punto de vista de los actores, es decir, de las formas en que los mismos damnificados fueron entendiendo que el Estado debía intervenir en el campo social para salvaguardar sus derechos y promocionar otros nuevos (Meccia, 2008).

La estrategia institucional, estuvo orientada en el encuentro con los actores directos como son las organizaciones LGBTIQ+ y su lema “nada de nosotres sin nosotres” como directriz en los asuntos que les conciernen y con una aproximación al denominado modelo de gestión de “Gobierno Abierto” que propone (Oszlak, 2013), donde se vislumbra una nueva filosofía de gobierno, una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre Estado y la sociedad civil. En esta comunicación de doble vía entre gobierno y ciudadanía, fue el escenario, para una intervención estatal, que requería de un entramado de políticas públicas específicas, para la reparación de derechos.

⁷⁸ Río Negro celebra la aprobación de la Ley que establece el Cupo Laboral Trans Fecha 26/01/2018 <https://www.bariloche2000.com/noticias/leer/rio-negro-celebra-la-aprobacion-de-la-ley-que-establece-el-cupo-laboral-trans/116420>

⁷⁹ Diario digital El Cordillerano: Río Negro capacita a sus agentes sobre diversidad sexual (02/11/2018) <https://www.elcordillerano.com.ar/noticias/2018/11/02/72664-rio-negro-capacita-a-sus-agentes-sobre-diversidad-sexual->

En este sentido, la intervención requería de una especificidad y de un abordaje integral, sustentado, además, en las representaciones sociales, entendidas como “formulaciones sintéticas de sentido, descriptibles y diferenciables, producidas por actores sociales como forma de interpretación y simbolización”(Aenlle, 2013, P. 137), que dan identidad a los sujetos, permiten observar cómo se reproducen, modifican y coexisten paradigmas dominantes y alternativos, que condicionan las imágenes de los acontecimientos y hechos en el mundo, es decir, introducir la perspectiva del reconocimiento de la diversidad sexo genérica, en las estructuras del Estado.

Las políticas públicas de la diversidad que se institucionalizan en el Estado, tendrán, una propuesta direccionada a la especificidad dentro de las denominadas “políticas sociales particularistas, corporativistas, que son objeto de demanda y reivindicación de grupos, que son quienes deben distinguir “cuáles son los asuntos en lo que es esperable y deseable la intervención pública y cómo debe ser esta” (Danani, 2017, P.81), y basada en el paradigma del reconocimiento y la redistribución que propone (Fraser, 2008), como premisas básicas para cualquier política pública que asuma un compromiso prioritario con la igualdad, y de esta forma remediar las injusticias de género.

En este contexto se orienta la etapa performativa de la política pública, se trata de un momento en el que se pone en juego la institucionalización política de ciertas orientaciones, en este caso, la irrupción de las categorías de identidad de género y la orientación sexual de las personas y sus implicancias en el lenguaje de los derechos, que según describe La Serna (2001) asume rasgos frecuentemente conflictivos y se desenvuelve a través de comunicaciones argumentativas y discursivas relacionadas con los principios y reglas por las que se procura orientar su implementación.

Como se ha descrito, el ámbito de competencia y acción del Estado no es un proceso lineal, supone una arena de negociación y conflicto donde se dirimen cuestiones muy complejas, como son demandas de las organizaciones LGBTIQ+ cuya agenda impacta en las trayectorias de vida, y que requiere de una impronta institucional, en la estructura burocráticas para abordar las cuestiones

planteadas, lo que resulta del rol estatal y de sus instituciones que actúan en su nombre, lo que nos permite observar, que el estado es, en última instancia, lo que hace (Oszlak, 2011).

El conjunto de instituciones estatales que se organizaron en torno a la resolución de la cuestión, articulado desde el Consejo Provincial de la Mujer⁸⁰ tuvo como correlato, la participación de las personas trans y de las organizaciones de diversidad sexual, como parte activa, en la definición de la política de empleo formal y en la sanción de un marco normativo, que habilitó la materialización de sus beneficios.

Cabe destacar, que la participación de las organizaciones, se constituye en el sentido, que son actores de poder movilizados y en representación de diferentes territorios de la provincia, cuenta con recursos y alianzas capitalizadas con gremios estatales, universidades, centros de estudiante, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, y que en el escenario de la arena política fundamentan sus intereses y demandas, en un esquema de participación ciudadana, como describe Oszlak (2009) en una secuencia virtuosa en la que, primero surge una oportunidad para ejecutar un proyecto o acción colaborativa, luego, se genera un interés de las partes en aprovechar mutuamente esa oportunidad y por último, deben atenderse diversas necesidades o superarse impedimentos, que se interponen en el aprovechamiento de esos intereses.

⁸⁰ Las reformas del Estado llevada a cabo en Río Negro desde el retorno de la democracia, apuntaron al logro de una nueva distribución del poder social. Para una mayor participación de los ciudadanos en los procesos decisivos y de gestión, se institucionalizaron nuevos espacios de toma de decisiones a través de la creación de los Consejos en diferentes ámbitos como Educación, Salud, Seguridad, de la Mujer, de las Personas con Discapacidad, de Niños, Niñas y Adolescentes, entre otros.

Contexto Normativo: La ley Provincial N° 5328 de Promoción del Empleo Formal para Personas Trans en los Ámbitos Públicos. Un gesto de reparación.

Una de las necesidades que deben atenderse, dentro de los elementos que conforman una política pública, es la ley, ya que funda y organiza los instrumentos que les dan respaldo, legitimidad y potencia institucional (Budassi y Cao, 2020) por lo cual, la ley de cupo laboral trans, en el procedimiento legislativo, además, le otorga una mayor estabilidad y continuidad en el tiempo, convirtiéndose en una herramienta para la población trans, de reclamo y exigibilidad del derecho a un puesto laboral en el ámbito público, en el futuro.

Es de destacar que la ley de cupo laboral trans de la provincia de Río Negro, al momento de su aprobación, fue uno de los proyectos de ley que tuvo un gran consenso en los bloques legislativos, si bien, en primera instancia el proyecto fue presentado por el entonces, Legislador Jorge Vallaza, perteneciente al bloque de la primera minoría - Frente para la Victoria-, en el año 2016, luego se sumaron otros proyectos y en el 2018 se consensuó con el bloque oficialista, el tratamiento de un único proyecto de ley, lo que denota, el compromiso institucional de las y los representantes del pueblo, con un grupo social altamente vulnerado, y que deciden legislar, para otorgar un derecho, una oportunidad de acceso a un trabajo formal⁸¹

⁸¹ En el diario de sesión, de la Legislatura de Río Negro, el legislador Jorge Vallaza fundamenta su posición expresando “El Estado Rionegrino hoy con esta ley lo que hace es ni más ni menos que darle uno de los derechos, una posibilidad de un derecho que es el derecho al trabajo. Las personas trans tienen un nivel de informalidad que supera el 90 por ciento, sólo un 1 por ciento, uno de cada 10 personas trans tiene acceso al empleo formal. Todas las demás tienen que manejarse dentro de la precarización laboral. Entonces creemos que darle esta oportunidad en este momento es reparar un poco el daño que muchas veces tiene nombre y apellido, no solamente es una violencia simbólica en la discriminación sino que en algunos casos tienen tragedias como la de Diana Sacayán que terminó en asesinato, una militante activista trans que fue asesinada un mes después de haber logrado la única ley que existe en el país que es la ley de la Provincia de Buenos Aires. Entonces cuando hablamos de violencia, cuando hablamos de tragedia, cuando hablamos de crímenes, cuando hablamos de una sociedad que tiene deuda ni más ni menos que un simple paso que seguramente es esta ley, que seguramente es mejorable, que seguramente podrá tener muchísimos aspectos para que se pueda implementar de una manera concreta en nuestra provincia, pero que es un gesto, es un gesto de reparación, es un gesto de un Estado que se convierte en la segunda provincia del país que reconoce la posibilidad de dar una oportunidad de trabajo a este grupo históricamente vulnerado en sus derechos y que hoy lo hacemos posible gracias a que nos hemos puesto de acuerdo” (24/09/2018).

Durante el debate parlamentario, se tuvo en cuenta el diagnóstico situacional de las personas trans que revelan las condiciones de desigualdad y la resolución de la cuestión en el marco de los derechos humanos, haciendo alusión a las condiciones y a las consecuencias en las trayectorias de vida, que transcurren en contextos de exclusión y discriminación, valorizando el rol de las organizaciones LGBTIQ+ de la provincia, que realizaron sus aportes datando de legitimidad a la ley, que constituye una herramienta para exigir el derecho de acceso al trabajo formal y la remoción de barreras y prejuicios que impiden un acceso equitativo a las personas trans.

El 24 de septiembre de 2018, es aprobada en primera vuelta la “Ley Provincial de Promoción del Empleo Formal para Personas Trans en los Ámbitos Públicos” de la provincia de Río Negro, estableciendo que el Poder Ejecutivo y sus organismos descentralizados o autárquicos, las empresas con participación mayoritaria del Estado provincial, deben ocupar como mínimo el uno por ciento (1%) -sobre el total del personal- a personas travestis, transexuales y transgéneros en concurrencia con otros cupos establecidos por ley, que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo.⁸²

Es importante considerar, que el cupo se consolida en cinco (5) años a partir del ingreso, es decir, que una vez cumplido este plazo, las personas trans continúan en sus puestos de trabajo y dejan de ser consideradas a los fines del cálculo del cupo, habilitando la contratación para una nueva persona beneficiaria de la ley. Por otra parte, la ley establece las condiciones de Ingresos, para todas aquellas personas travestis, transexuales y transgéneros mayores de dieciséis (16) años de edad – hayan o no accedido al beneficio de rectificación registral dispuesto por ley nacional N° 26743- y que reúnan las condiciones para el cargo a ocupar.

Respecto al concepto de idoneidad, se anticipan algunas precisiones, ya que ha constituido un concepto recurrente desde la mirada y percepción de las personas trans, por lo que, dedicamos unos párrafos para su interpretación. Según describe Marienhoff (1988 en Hernández, 2019) el concepto de idoneidad, no es un concepto simple, sino por el contrario, es un concepto complejo, ya que lo integran diversos valores que tienen en mira distintas circunstancias, propias del ejercicio

⁸² Ley N° 5328 de Promoción del Empleo Formal para Personas Trans en los Ámbitos Públicos - Art. 1.

de la función o del empleo público, y que se convierten de ese modo en otros tantos requisitos a exigirse al futuro agente.

Por otra parte, la idoneidad para el acceso a los cargos públicos, es un principio establecido tanto por la Constitución Nacional como la Provincial, la ley de Ética Pública Provincial L N° 3.550⁸³ y la Ley L 3.487 que aprobó el Estatuto y Escalafón para el personal de la Administración Pública, que contemplan, la idoneidad para el acceso a la función pública, tanto para el personal permanente como para el temporario. Al estar fijado constitucionalmente, tiene un doble propósito, por un lado, poner en un pie de igualdad a todos los habitantes de la República⁸⁴ y, por el otro, imponer al propio Estado la exigencia de condiciones de idoneidad suficientes a los postulantes para acceder a los cargos a cubrir, lo que supone limitar la discrecionalidad en la selección y procurar una gestión pública más eficiente (Schreginger, 2019).

Siguiendo con el autor, la idoneidad no sólo condiciona el derecho al acceso a la función pública, también constituye un requisito previo para el ejercicio regular de otros derechos o la consolidación de garantías vinculadas con la relación de empleo público, por ejemplo, la estabilidad en el cargo, la carrera administrativa y el cumplimiento de normas protectorias de determinadas categorías, cuando las normas consagran políticas de inclusión laboral, dentro de la organización pública.

⁸³ Ley L 3550 Artículo 1° - Objeto. Ámbito de aplicación: A través de la presente norma se establecen pautas sobre ética de la función pública para el desempeño de cargos en el Estado Provincial, teniendo por objeto el resguardo de la calidad institucional de los tres poderes y el derecho a la información ciudadana, respecto de las condiciones de idoneidad de acceso a la función pública, de la publicidad de los actos y del desempeño ético de todos aquellos que presten servicios remunerados o no remunerados en el sector público.

⁸⁴ Este principio consiste, básicamente, en mantener en un mismo plano y dar igual trato a todos los que se postulan para contratar con la administración. Se debe brindar un trato imparcial y esto implica -para aquellos que aspiran a un cargo público- no sufrir discriminación jurídica alguna, como por ejemplo, por su lugar de nacimiento, edad o condición social. La aplicación del principio de igualdad para el acceso al empleo público, no solo garantiza el derecho de los ciudadanos interesados, sino también responde a la protección del interés público, permitiendo mayor concurrencia y recayendo la designación en los más idóneos. La forma de garantizar el acceso igualitario al empleo público, es mediante la realización de concursos públicos, desarrollados de conformidad al marco jurídico vigente donde debe acreditarse la idoneidad (Hernández, 2019).

Es decir, que en el caso de políticas de inclusión laboral, por cupo, se puede establecer un puente normativo, entre la idoneidad y las categorías diferenciadas, que se encontrarán “a priori” en una supuesta desventaja para acceder a un puesto de trabajo, sustentado en el principio de equidad en la contratación pública y en la Constitución Nacional, al asumir el compromiso de llevar adelante acciones positivas para asegurar la igualdad real de oportunidades y de trato para todos los habitantes, con la implementación de medidas tendientes a procurar el acceso a determinados derechos, con la adopción de cupos⁸⁵ en la administración pública, para determinados grupos en situación de vulnerabilidad (Schreginger,2019).

A los fines de la implementación de la política pública, la normativa designa a las agencias estatales, quién gestiona qué en la división del trabajo del plano funcional (Oszlak, 1997) como responsables del diseño de acciones para el cumplimiento del cupo laboral trans, por un lado, el Ministerio de Desarrollo Social a través del Consejo Provincial de la Mujer -Área de Diversidad- y por otra parte, el Ministerio de Economía a través de la Secretaría de la Función Pública, con funciones diferenciadas.

Al Ministerio de Desarrollo Social -área del Consejo Provincial de la Mujer-, se le asigna las funciones de asesoramiento y derivación de las personas trans para su contratación de conformidad con sus intereses y antecedentes laborales y profesionales. Por otra parte, debe crear un Sistema Único de Registro Laboral para personas Trans aspirantes a puestos laborales en el sector público y realizar, de manera sistemática y en todos los ámbitos de la Administración Pública Provincial, campañas e instancias de capacitación, sensibilización y concientización sobre el respeto a la diversidad sexual en el mundo laboral.

⁸⁵ El establecimiento de cupos para categorías de personas desaventajadas, si bien es una excepción a la garantía absoluta de igualdad con base en la idoneidad, tiene por objetivo cumplir con otro escalón, cual es el de la igualdad real de oportunidades, tanto para quienes no se encuentren en condiciones psicofísicas o socioeconómicas semejantes, como para quienes, por prejuicios culturales, actualmente –en este caso hasta que exista una conciencia pública internalizada y generalizada- se encuentren en una situación de inferioridad - o de exclusión - para acceder a un puesto de trabajo.

Respecto al Ministerio de Economía –Secretaría de la Función Pública-, deberá elaborar un registro de puestos de trabajo disponibles en el ámbito público.

Además, prevé la creación en el ámbito de la Secretaría de Derechos Humanos dependiente del Ministerio de Educación de la Provincia de Río Negro, una Comisión Mixta de Seguimiento del cumplimiento de la ley, que será la encargada de elaborar un registro actualizado de las personas contratadas y recibir las denuncias de incumplimiento del cupo o de otras obligaciones que establece la ley, controlar y actuar de oficio a fin de garantizar el efectivo cumplimiento de la presente en el área de sus competencias.

Por último, la ley establece, en su Artículo 12º, que el Poder Ejecutivo provincial tendrá un plazo de dos (2) años para implementar la ley, aclarando, según se expresó en debate parlamentario, que este artículo, “no es una reglamentación sino, es una implementación, que no se vaya más allá de dos años para cumplir con todo lo que establece la ley”⁸⁶.

El rol que ocupa el poder legislativo, en el diseño de la política pública, es formalizar, a través de una ley específica, la inserción estatal de la cuestión en la agenda pública, de acuerdo a la descripción de los párrafos anteriores, define el problema que debe enfrentar y estipula el objetivo que se debe alcanzar, marcando las acciones que deben materializar el Estado, en la etapa de la implementación, cuyo liderazgo está a cargo del Ejecutivo, no obstante, tiene importantes potestades de control, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en marcha (Budassi y Cao, 2020).

Siguiendo con los autores, la ley otorga un mandato sobre el aparato estatal, en el sentido de estructurar un tipo de respuesta, asignando responsabilidad a las agencias estatales, establece los recursos con que se contará y, eventualmente, regula el rol y las oportunidades de participación de

⁸⁶ Intervención del señor legislador Facundo López en el debate parlamentario del proyecto de ley “Pero sí debo hacer o resaltar el por qué es artículo 12, no es una reglamentación es una implementación, lo que queremos es que no tarde dos años, que no se vaya más allá de dos años de cumplir con todo lo que establece la ley. No estamos reglamentando, lo que queremos, es que no pase como en otras ordenanzas, que sancionaron la ordenanza y luego no se fue cumpliendo con la incorporación del cupo”. Diario de Sesiones. 47º Período legislativo. 24 de septiembre de 2018 Reunión VI - 6º Sesión Ordinaria. <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/sesiones/documento?id=1016&d=diario>

actores no estatales, lo que se desarrollará en el Capítulo III, referido a la implementación de la política pública que nos ocupa.

La situación demográfica de la población trans: Una realidad de vulnerabilidad histórica.

“...Hemos tenido la oportunidad de hacernos piel con esta realidad desde el interior mismo de la producción de subjetividad trans... Lejos de querer mostrar una foto en términos cuantitativos, intentamos comprender la complejidad de los procesos que vivencian las personas trans...

Informe trans-formando realidades, 2018.

Cabe destacar, que durante el período que abarca la presente investigación (2015-2020) a nivel nacional y provincial, no se registran datos estadísticos oficiales de la población trans, tanto los censos nacionales de población, como encuestas de los organismos estatales, encuesta periódica de hogares, realizados por el INDEC, no han relevado el dato respecto a la identidad sexo genérica. La experiencia más cercana, se realizó en el año 2012 con la Primera Encuesta Sobre Población Trans⁸⁷, con una prueba piloto en el partido de La Matanza, provincia de Buenos Aires, cuyos resultados fueron publicados por el INDEC hacia fines de ese mismo año, pero tal experiencia no fue replicada en el resto del país.

Los datos evidenciaron una situación laboral precaria de elevada inseguridad e informalidad. El 20% declaró no realizar ninguna actividad por la que obtenga dinero. El 80% restante expresó

⁸⁷ A través de la firma de un Convenio entre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) en el mes de noviembre de 2011 se dispuso que ambos organismos se comprometieran a realizar de forma conjunta la Primera Encuesta sobre Población Trans. La encuesta surgió a raíz de la necesidad de contar con información sociodemográfica de una población notablemente vulnerada, tanto desde el punto de vista social como del ejercicio de los derechos ciudadanos. Las encuestadoras con el apoyo de personal del INDEC y del INADI relevaron a 216 personas Trans residentes en este municipio del Conurbano Bonaerense. Primera Encuesta sobre Población Trans 2012: Travestis, Transexuales, Transgéneros y Hombres Trans. Informe técnico de la Prueba Piloto Municipio de La Matanza 18 al 29 de junio 2012. Disponible en https://www.indec.gob.ar/micro_sitios/WebEncuestaTrans/pp_encuesta_trans_set2012.pdf

dedicarse a actividades vinculadas a la prostitución y otras actividades de precaria estabilidad y de trabajo no formal. El 80% declaró no tener ninguna cobertura de salud. Sólo el 14% de las encuestadas manifestó tener obra social, prepaga o prepaga con contratación voluntaria. Por otra parte, se evidenció el bajo capital escolar, el 20% de las personas encuestadas terminaron el nivel secundario o polimodal, sólo el 7% declaró haber cursado un nivel escolar superior a este nivel medio, y el 2% dijo haber terminado el nivel terciario o universitario. El 64% tiene sólo aprobado el nivel primario o EGB. Sólo el 6% expuso asistir a un establecimiento escolar a pesar de los bajos niveles de escolaridad.

En el año 2016, se conoce el Informe de Situación de los derechos humanos de las travestis y trans en la Argentina, elaborado por el Centro de Estudios Legales y Sociales y diversas organizaciones LGBTIQ+, que describió que sólo un 32,6% de las personas trans relevadas mayores de 18 años habían completado la secundaria. En la misma línea, de acuerdo con el informe realizado por Berkins y Fernández (2015), la asunción y manifestación social de la identidad de género se inicia antes de los 18 años. Por lo tanto, el proceso se da en simultáneo con la edad escolar. Las burlas, el maltrato, el desaliento y los obstáculos administrativos provienen tanto de los compañeros como del personal docente y directivo. Respecto a los derechos civiles y económicos refiere que, las graves violaciones a los derechos fundamentales de travestis y mujeres trans en la Argentina como el derecho a la vida; a vivir libres de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes; a la libertad y a la seguridad personales, guardan una relación directa con la situación de vulnerabilidad y exclusión social y económica que vive esta población⁸⁸.

Por otra parte, el informe denominado “La Revolución de las Mariposas. A diez años de La Gesta del Nombre Propio” del Ministerio Público de la defensa (2017), revela, entre otros datos, que el 92,2% de las mujeres trans y travestis encuestadas dijo haberse autopercebido con una identidad

⁸⁸ Véase informe Situación de los derechos Humanos de las travestis y trans en Argentina. Evaluación sobre el cumplimiento de la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW)

de género distinta de la asignada en el nacimiento desde los 13 años o antes, sin embargo, la mayoría asumió socialmente dicha identidad entre los 14 y los 18 años.

Con respecto al nivel educativo, el 59,8% de las mujeres trans y travestis tiene un nivel educativo alcanzado inferior al establecido como obligatorio para el estado (nivel secundario completo). Al analizar el nivel de educación alcanzado entre las mujeres trans y travestis y la edad en que asumieron socialmente su identidad de género, es notable cómo esa asunción sigue interviniendo en el ejercicio del derecho a la educación. En efecto, quienes asumieron su identidad de género a los 13 años o antes tienen un nivel de estudios inferior a la secundaria completa en un 69,6%. Sucede algo similar con quienes asumieron su identidad de género entre los 14 y los 18 años. Aquellas que manifestaron su identidad de género a los 19 años o más han alcanzado el nivel secundario completo o más en un 74,2%.

Del total de las encuestadas para la investigación, sólo el 9% dijo estar inserta en el mercado formal de trabajo, al tiempo que el 15% manifestó tareas informales de carácter precario y un 3,6%, vivir de beneficios provenientes de diversas políticas públicas. Para el resto, más del 70%, la prostitución es la principal fuente de ingresos. Con respecto al momento en que comienza la actividad de prostitución, alrededor del 30% indicó vivir de dicha actividad desde entre los 11 y los 13 años; el 46%, desde entre los 14 y los 18 años, y un 24,3%, luego de los 19 años. Esto significa que el 75,7% vive de la prostitución desde una edad inferior o igual a 18.

El nivel educativo tiene relación con el ingreso al mundo laboral informal, el ejercicio de la prostitución como principal fuente de ingresos revela que el 76% de quienes no han alcanzado el nivel secundario vive de la prostitución; porcentaje que disminuye cuando se observa a quienes alcanzaron un nivel igual o superior a la secundaria.

Otro dato que resulta interesante del informe, es el deseo de dejar la prostitución si tuvieran acceso a un empleo, al que respondieron afirmativamente el 87,2% de las mujeres trans y travestis, lo que significa que para las personas trans el destino no es el ejercicio de trabajo sexual, sino que

ha sido y es, la única opción para el sostén de sus vidas. El 10,3%, por su parte, dijo que no dejaría esta actividad y las razones esgrimidas giraron en torno a la edad o a las pocas expectativas de encontrar un trabajo con ganancias equivalente, que les permita mantenerse económicamente.

A nivel provincial, en el año 2018 se presentaron los resultados del Informe Trans-formando realidades⁸⁹ donde se relevaron datos de la población trans de las localidades de Neuquén y Río de Río Negro⁹⁰, describiendo que la edad en que la mayoría de les encuestades pudieron contar, acerca de su identidad de género autopercibida, se sitúa entre los 10 y 19 años, siendo más frecuente en las mujeres entre los 10 y los 14 años. En el caso de Neuquén el 78% realizó el cambio registral, muy diferente a Río Negro donde el porcentaje fue de 48%. Asumir la identidad de género autopercibida en el lugar de residencia fue, para la mayoría de las personas encuestadas, un proceso entre difícil y muy difícil (62%).

En cuanto a los datos referidos a educación, el informe nos permiten observar, que en general, el máximo nivel de estudios alcanzado en Neuquén y Río Negro es similar, alrededor del 60% no completó la educación obligatoria. Entre estos se incluye un preocupante dato del 8% que no completó el primario, aunque también hay un 22% que alcanzó el nivel superior. El estudio realiza una vinculación entre el abandono escolar y la dificultad para transitar una edad tan particular en torno a la identificación con pares habiendo hecho pública una identidad de género no normativa. En este sentido, vemos que el 58% de les que lo contaron antes de los 20 años no terminaron la educación obligatoria. En cambio, entre les que lo contaron desde los 20 años en adelante, el porcentaje baja a 31%.

⁸⁹ Los resultados del relevamiento de población trans que se realizó en algunas localidades de Río Negro y Neuquén durante el año 2017, fue en el marco del proyecto, denominado Trans – formando Realidades, convocó a instituciones como la Universidad Nacional del Comahue, la Secretaría de Derechos Humanos de Río Negro, Subsecretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Neuquén, Observatorio de Derechos Humanos de la Provincia de Neuquén, Dirección Provincial de Diversidad de la Provincia de Neuquén y organizaciones activistas, de Río Negro y Neuquén.

⁹⁰ La muestra quedó conformada por un total de 133 personas trans, de 16 años y más, de las localidades de Neuquén (80), Plottier (5), Fiske Menuko (30), Ingeniero Huergo (10) y Villa Regina (8). Se obtuvo una tasa de respuesta del 67% comprendido por 69 mujeres trans y 20 varones trans.

Respecto a la fuente de ingresos, el informe refleja que, el 82% de las personas trans realiza una actividad por la cual obtiene un ingreso monetario y de ellos, solo un 32% cumple con una actividad registrada. La actividad más realizada es el sexo a cambio de dinero⁹¹, que es ejercida por el 45% de las personas encuestadas, seguida por la actividad administrativa (15%), cuidado de personas (10%), comercio (8%), docencia (8%), y enfermería (7%), entre otros. El ejercicio de la actividad sexual implica exponerse a diversos tipos de riesgos para su integridad. En los últimos 5 años, entre las personas que manifestaron que la realizan, el 64% padeció agresiones físicas y verbales de los clientes, un 33% sufrió lo propio por parte de vecinos, el 33% tuvo conflictos con la policía y el 18% se vio afectado por el contagio de enfermedades. Por otra parte, entre las personas que realizan actividades que les generan ingresos, en Neuquén solo el 41% tiene un empleo registrado, mientras que en Río Negro únicamente el 9% está en esa situación. Por otra parte, el 65% de las personas encuestadas considera haber tenido dificultades para acceder a un empleo por su identidad de género, sobre todo en el caso de las mujeres trans.

Los datos descriptos, muestran una realidad sociodemográfica de la población trans, que desarrollan sus trayectorias de vida en algunas ciudades de la provincia de Río Negro, pero que no escapan a una realidad territorial, tanto a nivel provincial y nacional, lo que fundamenta, la importancia de la implementación del cupo laboral trans, como una de las respuestas para enfrentar las desigualdades, que impactan en las condiciones y en la calidad de vida de las personas.

Es importante mencionar, que con el Censo Nacional de Personas, Hogares y Viviendas del año 2022, el INDEC publicó el informe "Resultados provisionales, con datos desagregados por jurisdicción y género. Este indica que en la provincia de Río Negro se contabilizaron 762.067 habitantes. En cuanto a la división por género, del total de la población que reside en viviendas

⁹¹ Cabe aclarar que cada vez que aparece en este trabajo el sintagma actividad sexual, es usado como sinónimo de actividad sexual a cambio de dinero. Por otro lado, nos parece necesario también aclarar que, si bien no desconocemos el debate implicado en la relación trabajo/prostitución, no nos posicionamos colectivamente al respecto, allende las posturas personales de cada miembro de Trans-formando Realidades. Véase Relevamiento de la población trans de la región Río Negro Neuquen. 2018, P.46.

particulares en Río Negro, 388.236 son mujeres, 369.654 son varones, y 111 personas no se identificaron como ninguna de las opciones anteriores⁹².

⁹² Fuente: INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados provisionales. Disponible en <https://estadisticaycensos.rionegro.gov.ar/?contID=75688>

CAPÍTULO III -

La implementación de la política pública de empleo formal para las personas trans. El

Estado en acción

“...Una primera razón para instrumentar este tipo de medidas es que, más allá de nuestra capacidad y voluntad para formarnos, el sistema educativo y el mercado laboral neoliberal son estructuralmente transfóbicos y nos sitúan a los márgenes de los espacios de legalidad, de los ámbitos de la justicia, la educación y la salud. Por ello, aplicar cuotas permite cruzar la brecha de la exclusión y atenuar la estigmatización y las formas de patologización de nuestros cuerpos... detrás de la idea de que el empleo depende únicamente del mérito o la idoneidad, lo que no se explicita son las condiciones de vida en las que se accede a este...Por un lado, están entonces, quienes comieron mejor y quienes fueron cuidados y amados por sus familias y, por otro, quienes fueron excluidos y abandonados a edades tempranas...”

(Alba Rueda, 2018)⁹³

La implementación de la política pública de empleo formal para las personas trans, habilita el ingreso de personas cuyas identidades sean travestis, transgéneros y transexuales, a cubrir puestos laborales, en las dependencias del poder ejecutivo y sus órganos descentralizados o autárquicos y empresas con participación mayoritaria, de acuerdo a la ley sancionada en el año 2018.

De acuerdo con la cantidad de puestos de trabajo promedio en el sector público provincial en el I trim-2022 fue de 61.242, si se desagregan los sectores del Poder Legislativo y Judicial⁹⁴ que no se contemplan en la ley de cupo laboral trans, quedaría una totalidad de 57.957 puestos laborales, de los cuales, el Estado debe reservar el 1 % para ser ocupados por personas trans, es decir, un

⁹³ (En Radi y Pecheny, 2018, P.85)

⁹⁴ Áreas del sector público provincial - I trim. 2022- Total de Puestos Laborales ocupados 61.242 se desagregan a los efectos del presente trabajo de investigación, sector Justicia 2.473 puestos laborales y Legislativo 812 puestos laborales. Fuente Dirección de Estadísticas Censo de Río Negro. Disponible en <https://estadisticascensos.rionegro.gov.ar/download/archivos/00016589.pdf>

promedio de 579 puestos laborales dentro del cupo y deben ser ocupados por personas travestis, transgéneros y transexuales, en diferentes organismos del Estado.

Como ya hemos mencionado en el presente trabajo, la implementación de una política pública, no es la simple decisión deliberada del actor gubernamental, la gran decisión en la cúspide del Estado, sino que es un curso de acción, en un doble sentido, la acción deliberadamente diseñada y el curso de acción efectivamente seguido, es decir, no sólo lo que el gobierno dice y quiere hacer, sino también, lo que realmente hace y logra, por sí mismo o en interacción con actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones (Aguilar Villanueva, 1992).

En este sentido, para situar la implementación del cupo laboral en la provincia de Río Negro, se realiza en primera instancia, la consulta a la Secretaría de Función Pública, sobre el ingreso de personas trans en el marco del cupo laboral. Por otra parte, y a los fines de complementar la información, se consulta sobre la cantidad de personas trans que habrían ingresado a puestos laborales por fuera del cupo, a lo que dicha Secretaria sugiere realizar la consulta a cada uno de los organismos dependientes del Poder Ejecutivo, por carecer de datos. En virtud, de esta situación, se utiliza para la recolección de la información, la técnica de observación por encuesta⁹⁵ con un breve cuestionario, enviado a las direcciones de correos electrónicos institucionales, y de esta manera asegurar la consulta, de acuerdo a la muestra seleccionada.

Resultados de la implementación de la política pública en los diferentes ministerios

Para conocer el resultado de la implementación de la política pública de cupo laboral trans en los organismos dependientes del Poder Ejecutivo provincial y la cantidad de personas ingresadas en puestos laborales, se realizó en primer lugar, como ya se mencionó, la consulta a la Secretaría de la Función Pública, por ser una de las instituciones que cumple el rol de autoridad de aplicación de la

⁹⁵ La encuesta es la aplicación de un procedimiento estandarizado para recolectar información –oral o escrita– de una muestra de personas acerca de los aspectos estructurales; ya sean ciertas características sociodemográficas u opiniones acerca de algún tema específico. La información se recoge de forma estructurada y el estímulo es el mismo para todas las personas (Cea D'Ancona, 1996, P. 240).

ley de cupo laboral trans, y además, por ser el organismo rector en la gestión de Recursos Humanos para la administración pública provincial⁹⁶. La respuesta del organismo, suministrada en el mes de mayo del año 2022, fue:

“El cupo laboral trans no se está implementado, y no se cuenta con datos de personas trans que estuvieran trabajando en los organismos del ejecutivo. Se sugiere, que se haga la consulta a cada uno de los ministerios para obtener mayor información” (Registro de campo)

Cabe aclarar, que se consulta respecto a las personas trans que estarían trabajando en organismos del Estado, a partir del dato que surge de las entrevistas a personas trans, que manifestaron conocer a personas trans que ingresaron a trabajar por fuera del cupo, con un contrato laboral. Por otra parte, se consulta si hay convocatorias para personas trans y si está funcionando el Sistema de Registro Laboral para personas trans, a lo que se responde:

“La modalidad de convocatorias para cubrir puestos laborales vacantes, se encuentran publicadas en el portal oficial, y no se registran en ellas, convocatorias en referencia a la ley de cupo laboral trans. En cuanto, al Sistema Único de Registro Laboral para personas trans aspirantes a puestos laborales en el sector público, no está funcionando, no se encuentra confeccionado, y le corresponde al Ministerio de Desarrollo Social de la provincia” (Registro de campo).

Ante la respuesta institucional, y considerando que los objetivos de investigación deben ser susceptibles de ser contestados, que esto no implica que conozcamos la respuesta de antemano, sino que en el estado actual del conocimiento sea posible alcanzarla al menos tentativamente (Sautu, et al, 2005), se decide realizar la consulta a los organismos dependiente del Poder Ejecutivo la provincia, a través de un breve cuestionario. Se seleccionaron 12 organismos, a saber, 10 Ministerios -Gobierno y Comunidad, Ministerio de Educación y DDHH, Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria (ex Ministerio de Desarrollo

⁹⁶ Portal Oficial Secretaria de la Función Pública <https://funcionpublica.rionegro.gov.ar/?contID=60928>

Social) Ministerio de Trabajo, Ministerio de Economía, Ministerio de Seguridad y Justicia, Ministerio de Salud, Ministerio de Producción y Agroindustria y Ministerio de Turismo y Deportes, 1 Secretaría de Estado -Cultura- y 1 Dirección - Registro Civil y Capacidad de las Persona, teniendo en cuenta, que son agencias estatales de importancia en el territorio provincial por sus políticas públicas, que responden a las diversas demandas de la población.

Las consultas fueron realizadas a través de un mail, enviado a las casillas institucionales, registradas en los respectivos portales web, en virtud, que desde el año 2018, la Legislatura de la provincia de Río Negro sancionó la Ley N° 5328 de Promoción del Empleo Formal para personas trans en los Ámbitos Públicos, comúnmente denominada Ley de Cupo Laboral Trans y la finalidad, en el marco del presente estudio, es conocer la implementación de la política pública en sus respectivos planteles de empleados.

Las consultas indagaron sobre 3 ejes que permitieran graficar el proceso a partir de: Los ingresos de personas a puestos laborales, la valoración del personal y las capacitaciones realizadas. Se tradujeron en las siguientes preguntas:

Eje 1 ¿Cuántas personas trans se encuentran trabajando en el organismo? ¿Fueron convocadas de acuerdo al CLT -Cupo Laboral Trans-?

Eje 2 ¿Cuál ha sido la valoración de las/los/ les trabajadores en los dispositivos laborales, en cuanto a la aceptación/ inclusión? ¿Se han presentado situaciones de violencia/ discriminación por el género?

Eje 3 ¿El personal recibe capacitación o sensibilización sobre la temática de género y diversidad sexual para contar con herramientas de interacción en los dispositivos laborales?

En el Cuadro 1, se puede observar las respuestas recibidas:

CUADRO 1

Organismos	Ingresos	Valoración	Capacitación
Min. de gobierno y comunidad	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta al 31/12/22
Min. Educación y DDHH	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta al 31/12/22
Min. Obras y Ser. Públicos	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta al 31/12/22
Min. Desarrollo Humano y A.S	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta al 31/12/22
Min. Turismo y Deporte	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta al 31/12/22
Min. Trabajo	Reenvío interno para respuesta (19/10/22)	Sin respuesta	Sin respuesta al 31/12/22
Min. Economía	Reenvío a RRHH para respuesta (18/10/22)	Sin respuesta	Sin respuesta al 31/12/22
Min. Seguridad y Justicia	No trabajan personas trans. No realizan convocatorias por el CLT (a)	No se registran en función a respuesta 1	Capacitación Ley Micaela
Min. Salud	Ídem (a)	No se registran en función a respuesta 1	Capacitación Ley Micaela
Min. Producción y Agroindustria	Ídem (a)	Cuenta con área de género	Capacitación Ley Micaela
Secretaría de Estado Cultura	Ídem (a)	Sin respuesta	Sin respuesta
Direc. Registro Civil y CP	3 personas trans. Convocatoria pública.	Sin respuesta	Capacitación Ley Micaela

Fuente: Elaboración propia de acuerdo al registro de campo.

Como se puede observar, con respecto al Eje 1, referida a la incorporación de personas trans en los dispositivos laborales de organismos dependientes del Poder Ejecutivo, de acuerdo a la ley de cupo laboral, se obtuvieron las siguientes respuestas:

5 (Cinco) Organismos: No respondieron las consultas. Ellos son: Ministerio de Gobierno y Comunidad, Ministerio de Educación y DDHH, Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria (ex Ministerio de Desarrollo Social) y Ministerio de Turismo y Deportes. Al 31/12/22, se estableció como plazo para recibir las respuestas.

2 (Dos) Organismos: Recepcionaron las consultas y las enviaron a sus respectivas áreas para su respuesta, las que no se concretaron el 31/12/22. Ellos son: Ministerio de Trabajo y Ministerio de Economía.

4 (Cuatro) Organismos: Respondieron a la consulta, informando que *“no trabajan personas trans y no se realizan convocatorias en el marco del cupo laboral trans”*. Ellos son: Ministerio de Seguridad y Justicia (Respuesta suministrada desde la Subsecretaria de Recursos Humanos); Ministerio de Salud (Respuesta suministrada desde referente de RRHH); Ministerio de Producción y Agroindustria (Respuesta suministrada por la Subsecretaria de RRHH) y Secretaria de Estado de Cultura (Respuesta Suministrada por la gerencia de RRHH).

1 (Un) Organismo: la Dirección del Registro Civil y Capacidad de las Personas respondió afirmativamente, indicando *“la incorporación de 3 personas trans, en las Delegaciones de las localidades de Allen, Viedma y S.C.de Bariloche. Los ingresos fueron por una convocatoria pública”* (Respuesta suministrada por el director del organismo).

Con respecto al Eje 2, referida a la valoración de las/los/ les trabajadores en los dispositivos laborales, en cuanto a la aceptación/ inclusión, o si se han presentado situaciones de violencia/ discriminación por el género, la mayoría de los organismos respondieron aleatoriamente en función del Eje 1, excepto, el Ministerio de Producción y Agroindustria, que cuenta con Área de Género.

Por último, en cuanto al Eje 3, referido a capacitaciones en género y diversidad sexo genérica, los organismos, que respondieron a la consulta indicaron que realizaron la Capacitación denominada Ley Micaela. Respecto a los que no respondieron a la consulta, se infiere, que también realizaron dicha capacitación, en función de la obligatoriedad que rige para todas y todos los agentes y funcionarias y funcionarios, que integran los tres Poderes del Estado provincial, según la ley nacional N° 27.499 que lleva el nombre de Ley Micaela y la adhesión de nuestra provincia, mediante la ley N° 5.410, que forma parte de un proceso integral de cambios sociales y culturales, expresados en el diseño de leyes, normas y políticas públicas y en respuesta a los compromisos internacionales, asumidos por la Argentina en el campo de los Derechos Humanos.⁹⁷

De acuerdo a lo expuesto precedentemente, se puede observar, que la implementación del cupo laboral trans, entre el año 2018 al año 2020 que era el plazo que se establecía en la ley, y que abarca el período de la presente investigación, no se ha cumplido, ya que no hay registro de ingresos a puestos laborales, en ningún organismo estatal, llamando la atención, que tampoco, hay acciones preliminares, como el funcionamiento del Sistema Único de Registro Laboral para personas Trans aspirantes a puestos laborales y la elaboración de un registro de puestos de trabajo disponibles en el ámbito público.

No obstante, cabe mencionar que a cuatro (4) años de la sanción de la ley, al año 2022, se registran (3) tres personas trans, que cubren puestos laborales, en delegaciones del Registro Civil y Capacidad de las Personas, ubicadas en las localidades de Viedma, Allen y San Carlos de Bariloche, lo que refleja, una lenta implementación de la política pública en los organismos del Estado provincial.

Si bien no es objeto de esta tesis realizar un estudio comparativo con otras provincias o municipios que cuentan con ley de cupo laboral trans, se podría mencionar, que el proceso de la implementación en otros lugares del país, guarda similitudes con la provincia de Río Negro, que

⁹⁷ Portal Oficial del Gobierno de Río Negro “Violencia de género: ya están abiertas las inscripciones para la capacitación sobre Ley Micaela” (02/06/2020). En esta primera cohorte, correspondiente al primer nivel de la capacitación, participarán 1120 agentes de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la provincia. Disponible en <https://rionegro.gov.ar/articulo/32612/violencia-de-genero-ya-estan-abiertas-las-inscripciones-para-la-capacitacion-sobre-ley-micaela>

como expresa Montes (2021) aún falta su efectivo cumplimiento, sancionar leyes que luego no se reglamentan es continuar con la violencia. Nuevamente se discrimina a las personas de acuerdo a su identidad de género, otra forma (legal) de perpetuar la invisibilización que históricamente han padecido (P. 76).

A modo figurativo podemos mencionar, el caso de Rosario provincia de Santa Fé, donde desde el año 2016, cuenta con el cupo laboral, sin embargo, desde esa fecha no se observan movimientos en la inserción laboral, quedando limitado el ingreso a cinco personas trans (Zamarreño, 2019). En el caso del colectivo Travesti-Trans en la ciudad de Río Grande desde principios del año 2017 se encuentra en un continuo proceso de constitución, y su impulso formal fue la demanda de integración laboral, para un “cupo laboral Trans”, la reivindicación por las identidades diversas y las desigualdades laborales, económicas, sociales, políticas y culturales, son las que impulsan dicho reclamo como amparo para que una cierta parte de sus integrantes pueda acceder a un empleo formal (Ochoa y Chamorro, 2017).

En el caso de la provincia de Buenos Aires que fue la primera provincia en contar con una ley de cupo laboral trans desde el año 2015, recién en el año 2019 se reglamentó, y “Hasta el año 2020 sólo se registró el ingreso de una trabajadora travesti/trans en planta temporaria por la Ley de cupo laboral travesti/trans, su ingreso se había producido en septiembre de 2019 finalizándose su designación a mediados del año siguiente. Dato suministrado por el ex Director de Personal dependiente de la ex Dirección Provincial de Personal de la provincia de Buenos Aires” (Marcos, 2019, P.59).

Los mecanismos de acceso al empleo público en la provincia de Río Negro

En el presente apartado, se indaga sobre los mecanismos que requiere el Estado provincial, para que una persona acceda a un empleo público, dado que para la presente investigación, interesa describir la implementación del cupo laboral trans como una política pública, que promueve la oportunidad de acceso de las personas trans, a postularse para cubrir una vacante laboral en el Estado, es conveniente conocer las acciones que establece el proceso administrativo- burocrático, para materializar el derecho a un empleo formal.

La ley de cupo laboral trans de la provincia de Río Negro, no prevé ningún mecanismo especial para concretar la designación en un puesto laboral, en consecuencia, es aplicable el procedimiento general establecido, para la inscripción, selección y cubrimiento de vacantes en el ámbito del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía, mediante la Resolución N° 483/18⁹⁸ reemplazada por la Resolución N° 203 en el año 2021, que establece las pautas para cubrir una vacante.

Se comienza con la solicitud de la autoridad máxima del organismo que requiere cubrir una vacante a la Secretaría de la Función Pública. La misma debe contar con la autorización previa y expresa de el/la titular del Poder Ejecutivo, la constancia a emitir por la Subsecretaría de Presupuesto sobre la existencia de Partida presupuestaria, la modalidad de convocatoria (abierta, interna o general)⁹⁹, fecha de cierre y la descripción de la vacante a cubrir, con su misiones, funciones y requisitos exigidos para los mismos¹⁰⁰(Fromvich y Zanotti, 2003)

La Secretaría de la Función Pública, analizará la consistencia de la misma y aprobará mediante acto administrativo, la solicitud para cubrir la vacante con la modalidad de selección, que

⁹⁸ Por Resolución N° 483/2018 del Ministerio de Economía de la Provincia de Río Negro, se estableció un sistema de inscripción, selección y cubrimiento de vacantes en el ámbito del Poder Ejecutivo. La Secretaría de la Función Pública es quien recepciona las solicitudes de puestos de trabajo con la descripción del mismo, los requisitos y misiones y funciones del mismo. El tipo de convocatoria puede ser abierta a todo postulante o cerrada dentro del ámbito de la administración. <https://funcionpublica.rionegro.gov.ar/?contID=60996>

⁹⁹ Resolución 203/2021 del 13/05/2021 que aprueba la modificación del “Procedimiento para la inscripción, selección y cubrimiento de vacantes en el ámbito del Poder Ejecutivo provincial”, que como Anexo I forma parte integrante de la presente y que sustituye al procedimiento establecido en la Resolución N° 483/18 del Ministerio de Economía. Artículo 7 °.- Necesidad de cubrir una vacante. En la solicitud, la máxima autoridad del organismo requirente deberá sugerir la modalidad de convocatoria, la cual podrá ser: abierta, interna o general, detallando sin excepción el plazo de cierre de la convocatoria. Será una “convocatoria abierta” cuando pueda participar cualquier persona que reúna los requisitos para el puesto de trabajo a cubrir; en cambio, será una “convocatoria interna” cuando solamente pueda participar el personal del organismo requirente; y, será una “convocatoria general”, cuando solamente pueda participar los integrantes del sector público provincial en general, cualquiera fuera la dependencia. Igual procedimiento deberá llevarse a cabo para realizar convocatorias para cubrir eventuales vacantes que permita contar con un “Registro de Postulantes” al momento de producirse una vacante.

¹⁰⁰ Ponencia 3° Congreso Federal de Empleado Público. Construcción federal para un empleo público, inclusivo y eficaz. Panelistas: Lic. Cintia Fromvich y Lic. María Victoria Zanotti Pertenencia Institucional: Secretaría de la Función Pública de Río Negro. La Rioja, 2023. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/zapata_y_zanotti_-_proceso_para_la_inscripcion_seleccion_y_cubrimiento_de_vacantes_en_el_ambito_del_poder_ejecutivo_provincial.pdf

será publicada en la página oficial del gobierno de Río Negro (www.rionegro.gov.ar), y de esta manera, los interesados e interesadas, pueden ingresar a dicho sitio web, registrarse, cargar sus datos personales, notificar un correo electrónico y aceptar los términos y condiciones generales. Cuando el usuario haya confirmado su correo electrónico, podrá comenzar con la carga de sus datos laborales, y la documentación de respaldo en formato digital. Una vez completado este procedimiento, el usuario podrá postularse en el puesto vacante.

Posteriormente, el organismo a cargo, deberá realizar la preselección de los postulantes para la/s vacante/s cubrir, que se encuentren dentro de los postulantes registrados en la página web oficial. La preselección se hará en función a los antecedentes presentados y a los requisitos mínimos exigidos y será realizada por el Comité de Evaluación y Selección¹⁰¹, quien realizará la evaluación final y selección de postulantes. El organismo solicitante deberá, a través del responsable de recursos humanos, coordinar la modalidad de selección final que pueden ser entrevistas personales, análisis de antecedentes, examen, etc. Se notifica por correo electrónico al postulante seleccionado, y a quienes no hayan sido seleccionados.

Del procedimiento mencionado, se confecciona el Registro de postulantes que estará a cargo de la Función Pública. La registración tendrá una vigencia máxima de dos (2) años. El registro podrá ser utilizado por el organismo que efectuó la convocatoria para cubrir la vacante y por otros organismos que necesitan cubrir puestos con el mismo perfil. El organismo que necesita cubrir una vacante, deberá seleccionar a los/as candidatos/as bajo el mismo procedimiento de selección por el Comité Evaluador, expuesto anteriormente. La selección del candidato dará lugar al inicio del expediente de contratación. El postulante seleccionado deberá cumplir con las condiciones generales de ingreso previstas en los Artículos 3 y 4 del capítulo II del Anexo I de la ley L N° 3487, referidos

¹⁰¹ El Comité de Evaluación y Selección, estará integrado por la autoridad máxima del organismo requirente o a quién éste designe expresamente; la máxima autoridad del Ministerio de Gobierno y Comunidad o de la Secretaría General indistintamente o a quiénes éstos designen; y un representante de la Secretaría de la Función Pública. Ponencia 3° Congreso Federal de Empleado Público. 2023

a los requisitos¹⁰² generales de ingreso a la administración pública provincial y a los impedimentos¹⁰³, respectivamente (Fromvich y Zanotti, 2003).

La modalidad contractual de las personas en un empleo público, determina su situación de revista, es decir, puede ser personal de planta permanente, esto implica poseer como principales derechos, la estabilidad y la carrera administrativa en el acceso a los distintos niveles, tramos grados o funciones; o ser personal no permanente, por lo tanto, no estar comprendido en el régimen de estabilidad. Comúnmente se los denomina “personal contratado”. La decisión de contratar personal temporario es una facultad discrecional de la Administración Pública, que en los últimos años, se ha caracterizado por el ingreso del personal, mediante contratos temporarios, que luego pasan a planta permanente cuando se sanciona una ley para tal fin (Hernández, 2019).

Siguiendo con la autora, el cubrimiento de una vacante de cargo permanente, fijado por el marco normativo que regula las relaciones de empleo público es el concurso público, que se encuentra en desuso, si bien, constituye la regla general en la selección de personal, no significa que sea un principio absoluto, y en su lugar, se han utilizado leyes especiales de pase a planta permanente, donde el requisito es ser personal contratado con anterioridad a una fecha determinada; es decir, que

¹⁰² Ley L N° 3487 - Artículo 3° - Son requisitos generales de ingreso a la administración pública provincial: a) Tener una edad mínima de dieciséis (16) años. b) Acreditar idoneidad para el empleo mediante los sistemas de selección que se establezcan. c) Aprobar el examen preocupacional que las autoridades determinen, por el cual se certifique la aptitud psicofísica para el puesto a desempeñar. d) Tener domicilio legal en la provincia, salvo que el puesto de trabajo a cubrir se ubique fuera del territorio provincial. e) Ser argentino nativo, por opción o naturalizado. El Poder Ejecutivo podrá permitir, con carácter de excepción, justificada en razones de interés público, el ingreso de personas que no acrediten el requisito previsto en el inciso e) del presente artículo. Publicación en línea <https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=2001010030&e=Definitivo>

¹⁰³ Ley L N° 3487 Artículo 4° - Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no podrá ingresar: a) El que tenga otro empleo público nacional, provincial, municipal o del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, salvo la docencia, cuando no exista incompatibilidad horaria o funcional. b) El que sea retirado o jubilado de algún régimen nacional, provincial o municipal o que reúna las condiciones para acceder a la jubilación ordinaria. c) El que haya sido condenado por delito doloso o por delito en perjuicio de la administración pública nacional, provincial, municipal o del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. d) El que se encuentre inhabilitado para el ejercicio de cargos públicos o haya sido sancionado con exoneración o cesantía en la administración pública nacional, provincial o municipal, mientras no haya sido rehabilitado. e) El infractor a las leyes electorales y del servicio militar, en el supuesto del artículo 19 de la Ley Nacional N° 24.429. f) Quien haya sido condenado en causa criminal por genocidio o crímenes de lesa humanidad, quienes hayan sido favorecidos por las leyes de obediencia debida y punto final. Publicación en línea <https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=2001010030&e=Definitivo>

poseer un contrato en el Poder Ejecutivo, es el requisito básico para quedar comprendido en el régimen de ingreso a planta permanente.

Por otra parte, la idoneidad es un requisito que siempre debe acreditarse en cualquiera de los regímenes de empleo público, ya sea personal temporario o permanente, que pretenda ingresar a la Administración Pública, ya que está establecida por la Constitución, y que, de acuerdo al Estatuto, es la aptitud técnica que se requiere para el desempeño de un puesto determinado, donde existe un amplio margen para su valoración. Como se sostiene en la presente investigación, la idoneidad en el sentido de la aptitud técnica, es un concepto que tensiona con las trayectorias de vida de las personas trans, ya que la misma debe formalizarse o acreditarse con saberes adquiridos en los diferentes trayectos educativos, y les ha sido impedido por su condición identitaria, desde el propio Estado.

Por otra parte, no solo se insiste con esta aptitud técnica, sino que también, se debe acreditar la aptitud psicofísica para el puesto a desempeñar y determinar los impedimentos, como incompatibilidad por poseer otro empleo público nacional, provincial o municipal, condena por delito doloso o por delito en perjuicio de la Administración Pública, inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos o ser sancionado con exoneración o cesantía, para lo cual, las personas trans, encontrarán dificultades ya que en la normativa no se tiene en cuenta, considerando que el acceso al sistema de salud les ha sido limitado, y los edictos policiales y código contravencionales que se han utilizado por las fuerzas de seguridad, han dejado huellas en sus antecedentes.

Descripción de las convocatorias publicadas para postular a una vacante de empleo

El procedimiento administrativo- burocrático para acceder a un puesto laboral, se encuentra regulado por un procedimiento normativo y contiene una producción del discurso¹⁰⁴, entendiéndose este “no como conjuntos de signos (elementos significantes que envían a contenidos o a

¹⁰⁴ En toda sociedad la producción del discurso está a la vez controlada, seleccionada, y redistribuida por un cierto número de procedimientos que tienen por objeto conjurar los poderes y peligros, dominar el acontecimiento aleatorio y esquivar su pesada y temible materialidad" (Foucault, 1997, P. 11).

representaciones) sino como prácticas que forman sistemáticamente los objetos de que hablan” (Foucault, 1997, P. 81), siendo en este caso, las convocatorias, un acontecimiento que guía el proceso de acceso a un puesto laboral, nos permite, describir las formas de subjetivación (Bleichmar, 2005)¹⁰⁵ que imprimen, como parte de los mecanismos de acceso a los puestos laborales del Estado Provincial.

En este sentido, no es objeto de esta investigación realizar un análisis del discurso que se impregna en las convocatorias, sino describir, los enunciados que configuran al empleado/a público, las condiciones esperables que hacen a su representación y que guardan una lógica con las prácticas regulativas que imprime el Estado, observando cómo facilitan u obstaculizan, el acceso real al mundo del trabajo formal de las personas trans, que vienen a irrumpir las lógicas binaria y heteronormativas.

Para ello, se realiza una revisión documental sobre las convocatorias publicadas en el portal oficial del gobierno, comenzando a partir del 2018, donde se implementa este sistema y que coincide con la sanción de la ley de cupo laboral, hasta el año 2020 fecha que abarca la presente investigación. Las convocatorias se encuentran publicadas por organismo, y en cada uno se observa, las vacantes en diversos puestos, tales como, administrativos¹⁰⁶, enfermeros profesionales¹⁰⁷, otros profesionales¹⁰⁸, cuidador de adultos mayores¹⁰⁹, servicios de apoyo de mantenimiento¹¹⁰, aspirantes a agentes penitenciarios¹¹¹, entre otras.

¹⁰⁵ Las formas de subjetivación están relacionadas a la subjetividad como proceso que está atravesada por los modos históricos de representación, con los cuales cada sociedad determina aquello que considera necesario para la conformación de sujetos aptos para desplegarse en su interior. Es por ello que es el espacio en el cual los modos de clasificación, los enunciados ideológicos, las representaciones del mundo y sus jerarquías, todo aquello que Castoriadis ha agrupado bajo el modo de “lógica identitaria”, toma un lugar central. La producción de subjetividad, constituida por variables históricas, articula del lado del yo los enunciados que determinan lo que la sociedad considera necesario para la conformación de sujetos sintónicos consigo misma (Bleichmar, 2005)

¹⁰⁶ Véase publicación finalizada en <https://convocatoriarn.rionegro.gov.ar/convoca/verFinalizadas/108>

¹⁰⁷ Véase <https://convocatoriarn.rionegro.gov.ar/convoca/verFinalizadas/62>

¹⁰⁸ Véase <https://convocatoriarn.rionegro.gov.ar/convoca/verFinalizadas/61>

¹⁰⁹ Véase publicación finalizada en <https://convocatoriarn.rionegro.gov.ar/convoca/verFinalizadas/274>

¹¹⁰ Véase publicación finalización en <https://convocatoriarn.rionegro.gov.ar/convoca/verFinalizadas/75>

¹¹¹ Véase publicación finalización en <https://convocatoriarn.rionegro.gov.ar/convoca/verFinalizadas/308>

Todas las convocatorias hacen una descripción de la vacante a cubrir, la localidad, la Formación mínima requerida, la Experiencia, Conocimientos Indispensables, las Competencias generales y las Habilidades requeridas. Se formalizan en una Resolución, donde se establece plazo de inscripción y se detallan las especificidades mencionadas. Las convocatorias, en general, están dirigidas a todos los postulantes, ya sea que procedan del ámbito público como privado y de acuerdo al tipo de vacante, se detallan los requisitos que refieren a la formación mínima, como Título Primario, Título Secundario completo, Título Universitario completo para el caso de profesionales, además, de conocimientos indispensables en redacción de textos o comunicaciones administrativas, manejo de sistemas básicos de informática, paquete Office y de internet. En un caso, se encontró, el requerimiento de sexo y edad, que debía ser masculino y preferentemente menor a 40 años¹¹²

En cuanto a la experiencia requerida, en la mayoría de los casos, será valorada experiencia previa en ámbitos administrativos. En cuanto a las competencias generales se requiere, discreción, confiabilidad, ética, trabajo en equipo, capacidad de comunicación oral y escrita, compromiso con la organización, motivación antes las tareas y el trabajo, resolución de problemas. En cuanto a las habilidades, se requiere, creatividad, responsabilidad, auto organización, habilidad y predisposición para atender al público sobre consultas y trámites, responsabilidad y precaución en la conducción, facilidad para la comunicación interpersonal, excelente comunicación y escucha atenta, predisposición para el servicio, espíritu de trabajo en equipos, ser proactivo, amabilidad, actitud atenta y resolutiva, predisposición al aprendizaje continuo y capacidad para transmitir ideas y opiniones en forma clara y precisa, entre otras.

En el año 2021, la gobernadora de Río Negro, dispuso la reserva del 10% de los cargos solicitados para ser ocupados por personas travestis, transexuales o transgénero, en las delegaciones del Registro Civil y Capacidad de las Personas, para continuar así avanzando en el efectivo cumplimiento de la ley provincial N° 5328 de Promoción del empleo formal para personas trans en los ámbitos públicos. Se pudo conocer que la dirección provincial del organismo lanzó una convocatoria para incorporar personal en sus delegaciones, cuya inscripción se realizaría a través de

¹¹² Véase <https://convocatoriarn.rionegro.gov.ar/convoca/verFinalizadas/109>

la página oficial del Gobierno¹¹³. En función a esta decisión gubernamental, se realizó la respectiva revisión documental, de las convocatorias publicadas a puestos laborales en línea del Registro Civil, para personas trans. Durante este proceso no se encontró ninguna Convocatoria del organismo, que haga referencia al cubrimiento de vacante por el cupo laboral trans, todas sus convocatorias al igual, que la de todos los ministerios y organismos dependientes del ejecutivo provincial, las realizaron en el marco de la Resolución N° 483/18 y Resolución 203/21, es decir, dentro del procedimiento general establecido, para la inscripción, selección y cubrimiento de vacantes en el ámbito del Poder Ejecutivo.

En este sentido, se entiende que los ingresos de las tres personas trans en Delegaciones del Registro Civil, se han realizado en el marco de una convocatoria abierta, y transcurrido el procedimiento interno, se ha procedido a su contratación, lo que llama la atención, es que no se hayan realizado las convocatorias en el marco de la ley de cupo laboral trans vigente, considerando que el procedimiento para cubrir una vacante, tiene como objetivo vigorizar los principios de transparencia, publicidad y mérito en los procedimientos de selección, lo que se controvierten en la realización, coincidiendo, como se ha expresado en Hernández (2019).

Al realizar la descripción de las convocatorias se pretende establecer su carácter regulatorio, en sus enunciados, que prescribe y describe, al sujeto esperado como empleada/o del sector público, adecuada a las tecnologías estatales, de habilidades, competencias e idoneidad, que en al ser aplicadas a las personas trans, no estarían en condiciones de acreditarlas, ya que no se prevé su contingencia, obstaculizando, la oportunidad de acceso al derecho de empleo formal, lo que devela que por acción u omisión, el Estado no ha previsto, considerar las trayectorias de vidas que transcurren en contextos de exclusión y vulnerabilidad, desconociendo la propia ley de cupo, que protege las condiciones de ingreso y promueve la reserva de puestos exclusivamente para quienes se han destinado.

¹¹³ Portal Oficial Gobierno de Río Negro “Gobernadora. Garantizan cupo laboral trans en el Registro Civil” Fecha de la publicación 16/07/2021. Disponible en <https://registrocivil.rionegro.gov.ar/articulo/37560/garantizan-cupo-laboral-trans-en-el-registro-civil>

Los hallazgos de la implementación

Con respecto a los resultados de la implementación de la política pública de cupo laboral trans, se puede observar que desde el año 2018 fecha de sanción de la ley hasta el año 2020, plazo para la implementación de la misma, no se registraron de manera oficial, ingresos de personas trans en puestos laborales en organismos dependientes del Estado, de acuerdo a información suministrada por la Secretaría de la Función Pública y el registro de campo realizado en el marco de la tesis.

En el cuadro I, se puede constatar que en las consulta a los organismo públicos, solo uno (1) la Dirección del Registro Civil y Capacidad de las Personas, informó que sólo tres (3) personas trans han ingresadas a puestos laborales, a través de una convocatoria abierta, que según se pudo constatar, por la Función Pública, las convocatorias publicadas, no se hacen considerando la ley de cupo laboral trans de la provincia, lo que se concluye, que la implementación de la política pública, en cuatro (4) años de vigencia de la ley, no se promueve, es muy mínima y lenta.

Cabe señalar, con respecto a los organismos públicos que no respondieron a la consulta, que existe una tendencia, según describe Bravo Sierra (2003) a pasar por alto las no respuestas y a concederles poca importancia, sin embargo, merece la atención de los investigadores, investigadoras, y no es la excepción en la presente, ya que la no respuesta o “no contesta”, demuestra una actitud que hace que el receptor de la consulta, por neutralidad o indiferencia, o por la razón que sea, se reserva su opinión y se niega a manifestarlas y a colaborar, en este caso con la consulta, recordando que la misma, estuvo dirigida a agencias que son gestionadas por agentes y funcionarias/os públicas, que actúan, en nombre del Estado.

En este sentido, llama la atención en especial, que el Ministerio de Desarrollo Social, autoridad de aplicación de la ley de cupo laboral trans, y el Ministerio de Educación, ámbito donde debe funcionar la Comisión Mixta de Seguimiento, no respondieron, considerando sus responsabilidades, en el marco de la ley. Sin embargo, aun siendo, el ámbito de una investigación académica, fueron receptivos, con la consulta, otros organismos, como, Ministerio de Seguridad y Justicia, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía, Ministerio de Trabajo, Ministerio de

Producción y Agroindustria, Secretaría de Estado de Cultura y la Dirección de Registro Civil y Capacidad de las Personas, cuyas respuestas ya fueron analizadas precedentemente.

De acuerdo a la revisión documental, se observó que los organismos del Estado provincial, publican sus convocatorias a puestos vacantes, en la página oficial de la Provincia, junto a los requisitos necesarios¹¹⁴. Se encontraron más de 500 publicaciones realizadas, entre noviembre de 2018 y diciembre del año 2020, para cubrir puestos en los ministerios de Salud, Seguridad, Trabajo, Obras Públicas, Desarrollo Social, Agencia de Recaudación, Economía, Crear, SENAF, Secretaría General, Gobierno y ALTEC¹¹⁵ y en ninguna de ellas, se hace mención a la ley de cupo trans vigente.

Es importante observar, los recaudos técnicos-legales-administrativos que se reserva el Estado, para el acceso a un puesto laboral dentro de la administración pública en la provincia de Río Negro, lo cual resulta atendible, por la naturaleza de la relación contractual, que se realiza entre el Estado y los particulares, en ejercicio de sus funciones públicas que le competen y con el propósito de satisfacer necesidades del mismo carácter (Hernandez,2019), sin embargo, el procedimiento establecido para la inscripción, selección y cubrimiento de una vacante, resulta muy complejo y generalizado, sin tener en cuenta, un mecanismo diferenciado o adecuado para materializar el acceso de oportunidades a un empleo formal, de acuerdo a la ley de cupo laboral trans vigente, lo que se convierte en un obstáculo que inhabilita la posibilidad de postulación.

El Estado en su rol de articulador de las relaciones sociales, ha manifestado en la mencionada ley, promover el derecho al empleo de las personas trans, entendiendo que, “el derecho al empleo es aquel que permite reclamar a un individuo el acceso a un empleo público en forma previa a la constitución del vínculo” (Schreginger, 2021, P. 229), sin embargo, a cuatro años de su sanción, el único instrumento que permite el acceso a un puesto laboral dentro de la Administración Pública, es el mencionado procedimiento para la inscripción, selección y cubrimiento de una vacante, dispuesto

¹¹⁴ Portal oficial gobierno de Río Negro “Se abren nuevas convocatorias para cubrir puestos en la administración pública” Fecha 15/01/2009. Disponible en <https://rionegro.gov.ar/articulo/27392/se-abren-nuevas-convocatorias-para-cubrir-puestos-en-la-administracion-publica>

¹¹⁵ Véase sitio oficial Comunicación RN 23/01/2020 página web Gobierno de Río Negro <https://rionegro.gov.ar/?contID=57171>

a través de la Función Pública, para toda la población en general, y que fue aplicado, a las personas trans, que ingresaron a dependencias del Registro Civil y Capacidad de las Personas, toda vez, que no hay registro de un procedimiento especial, a tal efecto.

El Estado, pone en movimiento su sistema de dominación social que se materializa en un conjunto de instituciones que condensan el poder y los recursos (Oszlak,1978), donde se destaca la funcionalidad del procedimiento normativo mencionado, lo que explica, la lenta implementación del cupo laboral trans en los organismos estatales, ya que a su vez, establece el sistema de convocatorias descriptas, donde la idoneidad y demás requisitos, obstaculizan de antemano, la posibilidad de postular a un puesto vacante, de manera material y simbólica, ya que la modalidad virtual para acreditar documentación, formación educativa y demás requisitos habilitantes, es la única vía de acceso, desconociendo las desventajas estructurales que posicionan a las personas trans.

Como se ha mencionado, es atributo de la Administración Pública, el carácter discrecional para determinar sus necesidades de personal, así como la conformación de su planta a través de distintos niveles organizacionales, pero, no lo debe ser, el mecanismo de selección conforme al plexo constitucional, supranacional, legal y, eventualmente reglamentario (Schreginger, 2019), considerando que dentro de las previsiones normativas que limitan la discrecionalidad en la selección del procedimiento provincial, se deben contemplar los tratados internacionales¹¹⁶ que garantizan el principio de publicidad (Hernández, 2019).

En este sentido, el no funcionamiento del sistema único de registro laboral para personas trans, previsto en la ley de cupo laboral, es una herramienta carente que obstaculiza el derecho a postularse a un empleo público, y no se asegura la igualdad real de oportunidades que se pregona, en la decisión estatal al establecer el cupo, que como mecanismo permite la inclusión laboral de

¹¹⁶ La Convención Interamericana contra la corrupción exige la adopción de sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que garanticen la publicidad, equidad y eficiencia (art III, inc., 5). (Hernández, 2019).

personas, en este caso personas trans, que se encuentran en desventajas, producto de las desigualdades producidas por el propio Estado, para acceder a un empleo formal¹¹⁷.

La normativa provincial responde a exigencias procedimentales, donde la idoneidad es un requisito constitucional, no obstante, la manera plasmada, en la fría letra de la ley, invisibiliza las trayectorias de vida de las personas trans, como describe Matus (2019) la categoría de idoneidad, es justamente la cristalización de lo que les ha sido negado por su identidad trans,¹¹⁸ y al no problematizarse, queda la cuestión sin la resolución legal, transformándose en gestos de buena voluntad, que quedan vacíos frente a una realidad que no se cuestiona y condiciona el acceso al empleo formal.

En este sentido, la descripción que realiza Rueda (2023) sobre la ley nacional de cupo laboral trans, cambia el eje de la idoneidad, cuando la plantea como un requerimiento para postular, tanto a un empleo público como privado, que reproduce las lógicas meritocráticas que están profundamente arraigadas en el Estado y en la sociedad, y que no pueden ser consideradas para el cupo laboral trans, ya que es una acción afirmativa que viene a resguardar de las discriminaciones de una estructura desigual, que no les permitió a las personas trans acceder a la educación, entre otras cosas, y que el texto de la ley nacional, la resuelve, sacando el requisito de idoneidad, y en su lugar, encomienda a la autoridad de aplicación arbitrar, los medios para garantizar la formación educativa obligatoria y la capacitación de las personas travestis, transexuales y transgénero, con el fin de adecuar su situación a los requisitos formales para el puesto de trabajo en cuestión, es decir, que se invierte el requerimiento, no lo debe acreditar las personas sino que se debe facilitar, desde la perspectiva del reconocimiento de la diversidad sexo genérica, por parte del Estado.

¹¹⁷ Se pudo conocer a través del portal oficial del gobierno de Río Negro, que 15 de Julio del año 2022, se puso en funcionamiento el registro laboral, a través de la Secretaría de Coordinación de Políticas Públicas con Perspectiva de Género del Ministerio de Gobierno y Comunidad, con la inscripción virtual por la web del Gobierno. <https://rionegro.gov.ar/articulo/42598/rio-negro-avanza-en-la-implementacion-de-la-ley-de-cupo-laboral-trans>

¹¹⁸ Un punto que condensa este núcleo conservador es que se mantiene la condición de idoneidad como obligatoria para ocupar cargos en la administración pública. En el caso de Río Negro, se desestimó un pre-proyecto elaborado por la Asociación de Trans y Trabajadores Sexuales (ATTS) y la Secretaría provincial de Derechos Humanos, en el que se problematizaba esta noción, considerando que expresa justamente aquello a lo que las personas trans no han podido acceder por sus trayectorias de marginación y expulsión de ámbitos de educación formal. La categoría de idoneidad, decían, es justamente la cristalización de lo que les ha sido negado por su identidad trans (Matus, 2019)

Asimismo, se observa que las convocatorias no incorporan la perspectiva de la interseccionalidad en la política pública, como una herramienta conceptual capaz de visibilizar y analizar la desigualdad compleja (Cruells, 2015) que atraviesa, en este caso, las personas trans. La autora, describe el papel que se le otorga a las categorías de desigualdad, género, raza, origen nacional, estatus social, o edad, o las categorías identitarias, como mujeres, trabajadores, adultos mayores, disidencias sexo genéricas, que inciden en la vida cotidiana y las conforman en un ser único, que pueden contener una variedad de condiciones, que no constituyen una sumatoria, una mirada fragmentada, que no ha dado resultado en términos de política pública, sino que es necesario, articular las desigualdades, ponerlas en diálogo, ya que su interacción, genera, una desigualdad interseccional, que ayuda a comprender los sistemas de opresión y exclusión social.

Es dable mencionar, en este apartado, que en el marco de la presente investigación, se solicitó a la Secretaría de Derechos Humanos dependiente del Ministerio de Educación de la provincia, una entrevista a los fines de recolectar información sobre la creación y funcionamiento de la Comisión Mixta de Seguimiento, prevista en el Art.10 de la ley de cupo laboral trans, ya que durante el transcurso de las entrevista, las personas trans referenciaron su preocupación, por ser una instancia institucional que podría canalizar sus inquietudes y necesidades. Desde el organismo nunca fue respondida tal solicitud, solamente, desde la recepción telefónica de la dicha Secretaria, se expresó que no estaría funcionando, situación que fue confirmada en entrevista con referentes de organizaciones LGBTIQ+ de la provincia y por la propia autoridad, del área de Diversidad de la provincia.

Por otra parte, otro hallazgo que resultó del proceso de investigación, es que la ley no se encuentra reglamentada, situación que también, fue manifestada por las personas pertenecientes a organizaciones LGBTIQ+, que accedieron a las entrevistas, ya que consideran como uno de los motivos que retrasa la implementación, y afectaría a futuros ingresos a puestos laborales, ya que se prevé, que en un plazo de cinco (5) años, las personas trans continúan en sus puestos de trabajo y dejan de ser consideradas a los fines del cálculo del cupo.

Finalmente, la adhesión de los municipios a la ley provincial, ha sido, el mecanismo de acceso a empleos formales en las dependencias del Estado a nivel municipal, lo que demuestra la intervención estatal, a nivel micro manifestando su “capilaridad social” (Oszlak, 2011), donde la toma de posición del Estado municipal, se orienta en brindar oportunidades de acceso a puestos laborales, materializando su presencia en la esfera de la vida cotidiana, lo cual, para las personas trans significa, el reconocimiento y el acceso a derechos para desarrollar sus trayectorias de vida, en condiciones que les permita transitar hacia una ciudadanía plena.

CAPÍTULO IV

El impacto de la política pública en las trayectorias de vida de las personas trans

*“... ¿a quién de nosotr*s le gusta que le recuerden que tiene el privilegio de caminar, el privilegio de ver, el privilegio de estudiar o de trabajar, el privilegio de ser desead* por otr*s, el privilegio de estar san* cuando otr*s están enferm*s? ¿Quién de nosotr*s puede resistirse a la tentación de identificarse a un tiempo con todas las opresiones sabiendo que al final del día nos vamos a dormir sin que ninguna nos toque? ¿Hay acaso algo más reconfortante que encarnar un alma bella, un corazón que late al compás de todo lo precario y de todo lo excluido? Nada. Y, sin embargo, hay algo poderoso y transformador en animarse a encarnar lenguajes minoritarios, esos que dan cuenta de las relaciones de poder que nos atraviesan, nos distinguen y jerarquizan. Esos lenguajes, imperfectos e injustos como todos, dan cuenta, como pueden, de estados del mundo – de los que, de tal o cual manera, somos parte desigual y necesaria...”*

Mauro Cabral

La compleja problemática que atraviesa las vidas de las personas trans demuestran un grave déficit de ciudadanía, donde la postulación de un orden que conjuga el capitalismo y la heteronormatividad, como principal organizador de relaciones sociales, han sostenido una fuerte desigualdad (Rueda y Serbin, 2014), actuando como obstáculos para el acceso a los derechos, entre ello, el derecho al empleo formal.

Las personas trans que han accedido a un empleo formal, han dado testimonio del impacto de la política pública en sus trayectorias de vida, contar con un salario estable, con una obra social, con los aportes previsionales, es de una valoración muy profunda, que sólo quienes acceden a ese derecho pueden expresar, ya que les ha sido negado históricamente, y la posición de partida es, desde contextos de desigualdades, lo que quedó reflejado en la etapa de las entrevistas, donde se puede

dimensionar a través de las voces, las biografías, las consecuencias del padecimiento ante la opción de una identidad disruptiva, y al mismo tiempo, valorar la resiliencia para trascender las barreras de lo heteronormado y acceder a los derechos, como un aliciente para sus vidas.

Cabe señalar, que a los efectos de la presente investigación se hace el resguardo de los datos de nombres y lugares de residencia de las personas entrevistadas, en virtud de la confidencialidad pautada al momento de la entrevista, en su lugar se utiliza una identificación numeral y su fecha de realización, para referenciar el análisis de contenido. En este sentido, se realizaron trece (13) entrevistas a personas trans que residen en diferentes localidades de la provincia y que en su mayoría participaron activamente de la sanción de la ley de cupo laboral trans a nivel provincial, con la particularidad, que a posteriori, tuvieron una activa participación en la sanción de ordenanzas de cupo laboral trans a nivel municipal, en sus localidades de pertenencia.

Como se ha mencionado, para la obtención de los datos cualitativos, se utilizaron entre otras técnicas, entrevistas semiestructuradas, realizando el análisis de contenido, para lo cual, se categorizaron las siguientes dimensiones, que son organizadas en dos bloques: 1- Familia, Educación, Salud, Trabajo; Bloque 2 - Violencia Institucional, Organización y Militancia y Ley de Cupo Laboral Trans. Cada una de ellas, fueron significadas como una constante, permitiendo determinar el criterio de saturación, que permite describir el impacto de la política pública en las trayectorias de vida de las personas trans.

Las dimensiones no son aisladas en el proceso de descripción, se encuentran entrelazadas en una trama, donde se van tejiendo las desigualdades de las personas trans, desde el momento de enunciar su identidad de género, se inicia el derrotero obstaculizador de acceso a los derechos, como un atributo estigmatizador que atraviesa las vivencias y conforma un modo de subjetivación de las identidades trans, donde los cuerpos son decodificados y colocados en un no lugar, como expresa Mauro Cabral, “ vivimos en una cultura en la que ser o parecer trans, tiene consecuencias materiales y simbólicas inmediatas. Sobre todo una: valer menos que las personas cis, es decir, hombres y mujeres que no son trans” (2007, P.1)

1. Familias - Educación- Salud y Trabajo

Las personas trans históricamente, vivencian los mecanismos de exclusión, discriminación y desarraigo, que comienza a edades muy temprana cuando comienzan a manifestar su identidad, como lo describe, Berkins (2015), es el grupo familiar, el primer espacio de segregación, donde no se respeta la identidad autopercebida y son agredidas cotidianamente¹¹⁹. Las familias, como institución social, es el primer espacio en donde se reproducen las prácticas del saber heteronormativo que moldean a su medida los cuerpos, sancionando las manifestaciones que resisten a las clasificaciones y categorías binarias del sistema sexo-género, en salvaguardia de su hegemonía. Estas vivencias se relataron de la siguiente manera:

“...La familia es primaria institución de la que somos expulsadas. Yo cuando tenía 14 años fue cuando mi papá me expulsó de mi casa, yo tenía 14 años, criada en una familia evangélica, donde no me dejaban ni decir malas palabras, imagínate, jamás en la vida se habló sobre sexualidad, sobre sexo y de repente encontrarme en la calle, con compañeras, no entendía. Primero, lo que me pasaba a mí en cuerpo, que ni yo lo entendía...” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo).

“...La mayoría, de la comunidad trans es expulsada a los 12, 13 años de sus familia, cuando vos te inicias como persona trans...el porcentaje de las adolescentes, son las chicas de 13 años, nosotros sacamos la cuenta, que deberían estar estudiando, son expulsadas de sus casas y no te queda otra que comenzar con el trabajo sexual. El peligro que eso significa,

¹¹⁹ Es necesario aclarar que no todas las personas entrevistadas para el presente trabajo, han transitado sus vidas por mecanismos de exclusión. Nos encontramos con testimonios, de aceptación de las familias, de acceso a la escolaridad básica, sin embargo, han encontrado en la sociedad y el Estado, niveles de discriminación y dificultades en la inclusión del mercado laboral por su identidad de género o por su orientación sexual, que hace vulnerable sus condiciones de vida. “Vale aclarar la importancia que tiene, en términos epistémicos y tal vez sobre todo en términos políticos, el hecho de evitar las representaciones uniformes y estereotipadas de cualquier colectivo y, en consecuencia, desconocer la diversidad de experiencias posibles, irreductible a un modelo predeterminado. Un factor sobresaliente para dar relevancia a esta heterogeneidad fue el temor de establecer un estándar quizás demasiado restringido para hablar de una opresión que de todos modos afecta a quienes no responden al modelo” (Informe Ministerio de la Defensa Pública, 2018, P.74)

por eso también, los trans feminicidios deben ser visibles, la gente piensa que matan sola a las mujeres cis y hay femicidios, a las mujeres trans también nos matan. O vos ves una marcha que se haga cuando matan a una chica trans?...” (Entrevista 7, del 24/10/2022, registro de campo)

“...La mayoría de mis compañeras se tuvieron que ir de sus hogares, porque su familia no la aceptaban.... la familia no existe para ellas...” (Entrevista 9, del 30/09/2022, registro de campo)

Aun cuando hay aceptación por parte de las familias, no pueden evitar el desarraigo, y se ven forzadas a abandonar, el barrio, la ciudad, la provincia e incluso el país, debido a que la sociedad no acepta, tan fácilmente, las diversidades sexo genéricas, las discrimina, violenta, e incluso son criminalizadas, debido a que se ha construido un sistema heterosexual, que produce y reproduce “un sistema sexo-género, que actúa como un sistema de escritura, donde el cuerpo es un texto socialmente construido para la producción y reproducción sexual, en la que ciertos códigos se naturalizan, lo femenino y masculino, otros quedan elípticos y otros, sistemáticamente son eliminados o tachados (Preciado, 2021, P.52):

“...Mi familia me aceptó pero para que no sufran me iba. En mi casa había mucho amor pero afuera había mucha discriminación. Era muy feo porque todo el tiempo tenía que estar peleando, pasaba por una esquina y me gritaban groserías, y mi familia sufría...prefiero irme para que dejen tranquila a su familia...” (Entrevista 9, del 30/09/2022, registro de campo)

“...Yo siempre tuve el apoyo de mi familia, mi familia me aceptó, pero yo me tuve que alejar de mi familia para ser quien soy, para no traerles problema... ni siquiera tenía contacto con mi familia...” (Entrevista 8, del 08/09/2023, registro de campo)

“... Mi familia me aceptó, pero siempre tuve miedo, sino no lo supero yo, voy a seguir siendo la misma, la sociedad nos discrimina... voy a seguir siendo esa persona escondida, con temor a caminar por la calle, con miedo, si bien tuve el acompañamiento de la familia, de amigos, son muchas cosas, no es fácil enfrentar la sociedad...” (Entrevista 11, del 15/02/2023, registro de campo).

“...el salir a caminar para nosotras era horrible, el hostigamiento, era un riesgo, no podíamos salir a caminar, por ejemplo si íbamos a visitar a alguna amiga, en los barrios, nos sacaban a piedrazos, las burlas, la policía que podía aparecer, era un combo de cosas. ...era la rara, la que no cabía en su heteronormatividad, en su igualdad. No era igual, sos distinta, al ser distinta, no perteneces a ningún lugar...” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo)

Según el informe trans-formando realidades, donde fueron encuestadas personas trans de Río Negro y Neuquén, expresaron, respecto a las relaciones con los padres/madres, que el 63% ha tenido dificultades en esos vínculos. Las mismas estuvieron relacionadas con la no aceptación de su identidad de género, lo que atribuyeron en muchos casos a cuestiones culturales como el patriarcado/machismo, la religión, "el qué dirán" y situaciones misotrans¹²⁰. En algunos casos aclararon que incluso ello derivó en su expulsión del hogar (2018, P.53).

Las razones del alejamiento temprano de las niñas/adolescentes trans están vinculadas a la asunción de la identidad/expresión de género. Cuanto más pronta es esta asunción más rápida será la salida, forzada o no, de la familia y de las instituciones de socialización, como es la escuela.

La mayoría de las personas trans han estado históricamente relegadas del ejercicio del derecho a la educación, si bien, en el sistema educativo se han producido cambios, por la incidencia de la Ley de Identidad de Género (2012) estos son muy recientes e impacta en las actuales infancias y adolescencias. Durante la etapa de las entrevistas, los testimonios dan cuenta de la discriminación y la expulsión por parte del propio sistema educativo, que dejan al descubierto la falta de formación y de prácticas inclusivas. Se destaca, por otra parte, la agenda de las organizaciones LGBTIQ+ en visibilizar las infancias y adolescencias trans y el acompañamiento integral que necesitan, tanto las familias como la propia escuela, para garantizar que el proceso educativo no se vea interrumpido, observando, que desde las instituciones escolares son convocadas para acordar herramientas para su abordaje, ya que la comunidad educativa, muchas veces, no las tienen:

¹²⁰ Concepto que surgió en el INDES, UNSE, 2016 para definir la violencia contra las mujeres trans. Informe trans-formando realidades (2018).

“...A los 14 años tuve que abandonar la escuela... a los 18 años me volví a anotar... ...ya estaba autopercebida... me llama la directora, me dice en el listado figuras con un nombre y tu DNI dice otro...eso es todo un problema... no te puedo llamar por tu nombre actual, no vas a tener nota, no te podemos poner nota... A parte me dice, cuando tengas que ir al baño? ¿A qué baño vas ir, al de hombre o de mujer? Lo único que te encargo es que no quiero tener problemas acá. Puso una condición: tenía que ir al baño solamente en horario de cursada, cosa que no me tenga que cruzar con nadie, para no tener problemas... estuve tres meses, la última conversación, fue un compañero, que me dice que tener una persona trans dentro del aula es como tener una manzana podrida...decían, que no era mi lugar...ese día, no me sentí protegida y me fui, decidí abandonar el colegio...” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo)

“...Hay que trabajar en el concepto de identidad que tiene la sociedad. La sociedad es mala, discrimina mucho en todos los ámbitos, cuestan los cambios. Los cambios deben venir desde la familia, la escuela. En la escuela no se aplica la ESI (Educación Sexual Integral) por lo cual, cómo se trabaja con la gente, en los dispositivos de trabajo, falta sensibilidad y solidaridad” (Entrevista 2, del 27/04/2022, registro de campo)

“... en la colectiva... funcionamos como bloque, si sabemos de una familia con niñeces trans, hacemos el contacto con la organización Familia Arcoiris, que está en nuestra organización, y realizan el trabajo con la familia para que reciban el acompañamiento cuando sus hijos comienzan a manifestar el cambio de su identidad, y eso ayuda un montón... además, integramos el Frente Nacional de lucha por la defensa de la Educación Sexual Integral y vamos a escuelas...” (Entrevista 5, del 02/06/2022, registro de campo)

“...El año pasado fuimos a capacitar en una escuela, donde el gobierno provincial hace unas jornadas de ESI con el tema travestis trans, también estamos siendo invitadas por las universidades, del Comahue y la de Río Negro...” (Entrevista 12, del 09/06/2022, registro de campo)

“... Me han convocado para dar charlas. Voy a las escuelas y se conversa mucho, esto antes no pasaba... En la escuela era el mariconcito de la escuela, viste, esa niñez fue muy rara, era todo verbal, no sufría agresiones, se naturalizaba, igual era doloroso, después no quise seguir en esa escuela...” (Entrevista 9, del 30/09/2022, registro de campo)

La institución escuela, al igual que las familias, actúan como guardianes en la construcción del género, en relación con la identificación del sexo dado, conformando lo que Louis Althusser, ha llamado “los aparatos ideológicos del Estado. La noción de tecnología del sexo, define un conjunto de técnicas para maximizar la vida que han sido desarrolladas y desplegadas...para asegurar la supervivencia de clase y su hegemonía permanente. Estas técnicas involucran la elaboración de discursos (clasificación, medición, evaluación, etc.)... “que implementados a través de la pedagogía, la medicina, la demografía y la economía, sirvieron para difundir e implantar, en el sugestivo término foucaultiano, esas figuras y modos de conocimiento en cada individuo, familia e institución” (De Laurentis, 1989, P.19).

Los datos, lo demuestran, al analizar el nivel de educación alcanzado entre las mujeres trans y travestis y la edad en que asumieron socialmente su identidad de género, es notable cómo esa asunción sigue interviniendo en el ejercicio del derecho a la educación. En efecto, quienes asumieron su identidad de género a los 13 años o antes tienen un nivel de estudios inferior a la secundaria completa en un 69,6%. Sucede algo similar con quienes asumieron su identidad de género entre los 14 y los 18 años. Aquellas que manifestaron su identidad de género a los 19 años o más, han alcanzado el nivel secundario completo, en un 74,2% (Informe Ministerio Público de la Defensa, 2017), incluso, el 56% de les que lo contaron después de los 20 años, alcanzó al menos terciario o universitario incompleto, mientras que entre les que lo hicieron antes, ese porcentaje es del 15% (Informe Trans-formando realidades, 2018).

Otras de las instituciones que han contribuido en la precariedad de las vidas trans, son las que conforman el sistema de salud. Las personas trans se resisten aún en estos tiempos, a la atención de afecciones tanto física como psicológica, en las guardias de los hospitales y en los consultorios de especialidades. La resistencia era mayor, antes de la ley de identidad de género, donde eran

impensados los controles de salud preventivos, llegando algunos casos, a ser demasiado tarde, el tratamiento, debido a las situaciones de discriminación y los maltratos, tanto en efectores de la salud pública, como del sistema privado. El motivo principal de la violencia institucional¹²¹ está relacionada con la identidad de género y la orientación sexual, que aún con la vigencia de la ley de identidad de género, no reciben el trato digno, persistiendo las violencias:

“...el hospital es uno de los lugares que más discrimina, no se respeta nuestra identidad... Una chica trans nos contó que no quería ir al hospital por vergüenza, y una amiga de ella se murió, porque no se estaba haciendo los estudios, tenía VIH y no se los estaba haciendo los estudios”. . (Entrevista 5, del 02/06/2022, registro de campo)

“...siempre fuimos excluidas del sistema de salud...antes no podíamos acceder porque no teníamos la ley de identidad de género, no respetaban tu nombre autopercebido, por ejemplo, antes yo nunca fui al médico, por una cuestión, de que me daba mucha vergüenza de que me nombren. En el año 2012 cuando sale la ley de Identidad de Género empiezo a ir al médico, pero sin una obra social, sabemos lo que es el sistema público de salud... no sabe cómo atenderte el sistema público, por eso estoy pidiendo muy fuerte capacitaciones, en los distintos organismos del Estado, porque es donde tenemos mayores demandas de discriminaciones...” (Entrevista 13, del 25/08/23, registro de campo).

“... Yo como persona trans no iba al hospital, con tal que no me nombraran con el nombre anterior, porque no me identificaba, no me pertenecía, me sentía que no era mi nombre, cuando iba al hospital, le decía, me puedes llamar por mi apellido, o me puedes poner, mi nombre al costado, y no... agarraban y me llamaban por el nombre y apellido anterior. No les importaba, no había una sensibilización y no había una ley que nos amparara. Por ahí

¹²¹ Ley N° 26.485 - Violencia institucional contra las mujeres: aquella realizada por las/los funcionarias/os, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en esta ley. Quedan comprendidas, además, las que se ejercen en los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil.

había algún que otro enfermero, enfermera que era gauchita/o y lo hacía...” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo)

Las personas trans, fueron durante mucho tiempo discriminadas, por ser consideradas como personas enfermas, desviadas de las normas binarias, siendo tratadas desde un paradigma patologizante y judicializador, donde eran los jueces, facultado por el Estado, y en acuerdo con el discurso médico psiquiátrico, quienes tenían la potestad de autorizar o no, la intervención quirúrgica de los cuerpos y otorgar la identidad. Algunas de las personas entrevistadas, manifestaron tener intervenciones en sus cuerpos y no concurrieron al sistema de salud pública, por el control de la burocracia, que las expulsaba.

La incidencia de las modificaciones corporales por fuera del sistema de salud, producidas generalmente, por la aplicación de la inyección de silicona de uso quirúrgico e industrial, ocasiona una tasa altísima de morbi-mortalidad trans y la remoción de la silicona industrial requiere de un conjunto de intervenciones quirúrgicas de gran complejidad técnica y elevado costo económico, lo cual, las vuelve por lo general, inaccesibles (Cabral, 2009).

La ley de identidad de género, cambia totalmente estos paradigmas, afirma la despatologización de las identidades trans ya que dejan de considerarlas como personas enfermas y hace efectiva, la desjudicialización de sus derechos, garantizando el trato digno y el acceso a los tratamientos hormonales y quirúrgicos, a través de los efectores del sistema público de salud –público o privado– sin requerir una autorización judicial. Sin embargo, si bien, hay algunas experiencias positivas, se registran dificultades a la hora de hacer efectiva la materialización del derecho a la salud integral:

“...obtuvimos la herramienta la ley de identidad de género, pero esa ley no alcanza, tenemos inconvenientes, en salud. El tema de las hormonas, en los sistemas de salud pública, hay faltantes.. el programa Salud Sexual aseguró los tratamientos de hormonas, pero a veces están faltando... tenemos problemas con Ipross, presentamos notas, vamos haciendo nota, haciendo escalón por escalón, y es desgastante, energéticamente, es violento, exponerte todo el tiempo, en Ipross todos los años tenemos que renovar, que seguimos en tratamiento, yo no quiero

seguir reafirmando mi identidad y mi tratamiento en Ipross todo el tiempo, necesito ya el tratamiento hormonal, es crónico, es de por vida, mi solo requerimiento va a decir, no quiero estar todos los años, juntando un montón de papeles, reafirmando mi identidad, porque es violento, te expones, la chica de farmacia no tiene nada ver, vas pasando, pasando, visibilizando tu identidad a la fuerza. Para el tratamiento de las hormonas, me encontré con paredones muy altos, y mis compañeres iban desistiendo y yo no, esto no está bueno ni para mí ni para nadie... Tenemos compañeres que necesitan el tratamiento y que se les cubra el 100% y todos tenemos notas, notas de Fernández Oro, de Cipolletti, de Bariloche... no hay una política pública...” (Entrevista 3, del 26/05/2022, registro de campo)

“... ahora estoy de nuevo bien, pero todo fue en mi salud. Yo a los 14 años, empecé a tomar pastillas anticonceptivas, tomaba a la mañana, tarde y noche. Y te hacían un montón de cosas en tu cuerpo y no tenía control médico... nunca fui al médico, ni a un hospital. Ahora cambió. Cuando fui al hospital.... yo todavía no tenía el DNI femenino, me llevó... que es enfermera en la ambulancia, y les dio mis datos y pidió que llamaran por mi nombre, y me respetaron mi nombre, re buena onda, pero pasa que todavía hay chicas que las discriminan mucho, con ley igual. Tengo una compañera en... que la internaron como masculino en la sala de varones. Yo cuando estuve internada estuve en la sala de mujeres sin que les diga nada. En noviembre tengo que volver al hospital, y me consiguen turno, me mandan los pasajes, me avisan el tema de los análisis, el tema de las vacunas....” (Entrevista 9, del 30/09/2022, registro de campo)

Las organizaciones LGBTIQ+ cumplen el rol de velar por el cumplimiento de la ley de identidad de género, y se hacen eco de las situaciones que obstaculizan el acceso al derecho a la salud, solicitando al Estado, entre otras gestiones, la apertura de consultorios inclusivos. Si bien, se han puesto en funcionamiento en algunas localidades, se han presentado dificultades, lo que subyace en ciernes la incorporación de la perspectiva de reconocimiento de la diversidad sexo genérica en el sistema de salud; al igual que las jornadas de capacitación y sensibilización para el personal de salud en la temática, que han sido esporádicas, sin embargo, se destaca la participación de personas trans

como exponentes en dichas jornadas, aunque, continúan siendo insuficientes, para transformar las prácticas institucionales:

“...logramos abrir un consultorio inclusivo...era a la entrada del Hospital, hay fotos, había un baño, estaba todo sucio, lo estuvimos limpiando, refaccionado todo, empezamos a reformar todo el lugar, con donaciones. Vino la pandemia. La directora del Hospital, nos pidió el espacio para hacer hisopados, lo entregamos.. y nunca más, nos cerró todo, puso llave, rejas... Presentamos un recurso de amparo...ahora estamos funcionando lunes y miércoles, de 16 a 20 en otro consultorio inclusivo de salud, y estamos con miles de problemas. Empezamos 12 usuarias y ahora tenemos 80, porque recibimos personas de otras localidades, de Allen hasta de Cutral Có se vienen...si queremos usar el consultorio, hay que esperar, la doctora ha tenido que atender en el patio...” (Entrevista 12, del 09/06/2022, registro de campo).

“...hace falta mucha perspectiva en diversidad, si viene una/un Ministra/o, y no tiene perspectiva en diversidad, como nos pasa actualmente con el ministro de salud, que le tenemos que rogar para que se cumpla la ley de 26743, que tenemos el derecho de acceso a la salud, y bueno no tiene perspectiva en diversidad, y cuando no hay perspectiva en diversidad y somos reacios a trabajar con un sector tan vulnerado, entendes, y es difícil, es muy difícil... más allá que me tienen como una quilombero y todo eso, el quilombo es luchar por nuestros derechos, que toda la vida hemos luchado por esto, no es menor... La idea es ir rompiendo esas estructuras...” (Entrevista 13, del 25/08/2023, registro de campo)

“...Las capacitaciones de diversidad las tienen que dar personas trans, que mejor para generar empatía, que pueda contar desde la vivencia, lo que nos pasa. Uno de los lugares que más necesita, es el Hospital, es uno de los lugares que más se discrimina. Participamos de una capacitación, eran todos profesionales de servicios y les dijimos nos tienen que respetar, somos personas, saben cuál es el principal problemas de porqué las personas trans no vamos al hospital, es por el maltrato, y lo que pueden hacer Uds. ahí mínimamente, es interferir, y decir, no, si sabes que existe una ley de identidad de género, por más que una persona no tenga el cambio en el documento, la tenes que nombrar con el nombre autopercibido, el cambio

empieza ahí. Si no empezamos a cambiar las cosas desde abajo, es muy difícil cambiar el resto de la estructura... yo te entiendo que desde tus privilegios de heterosexual, todavía no puedas deconstruir tu cabeza, cambia tu cabeza, sino no trabajés en atención al público...se hizo una capacitación y después nunca más, igual nos siguen llegando denuncias de discriminación en salud...” (Entrevista 5, del 02/06/2022)

Las trayectorias de vida de las personas trans entrevistadas se van tejiendo en una trama que anuda las desigualdades, el alejamiento temprano, forzado o no, del hogar familiar, el desarraigo, la expulsión del sistema educativo, la falta de acceso al sistema de salud, la exclusión y discriminación de los lugares de socialización, cada nudo, interviene de manera directa y negativa, conformando una desigualdad más, que cierra con toda posibilidad, de acceso a un empleo formal, siendo obligadas a trabajos informales.

En este sentido, se ha indicado en este trabajo, datos de informes sobre porcentajes muy significativos, de un 70 %¹²² en ciudad de Buenos Aires y en nuestra región, un 45%¹²³ de personas trans, sustentan sus vidas, ejerciendo la prostitución o sexo a cambio de dinero, como única alternativa para la generación de ingresos, que suelen realizar desde muy corta edad y de manera riesgosa e insegura para la salud e integridad psico física, lo cual, es reflejado en los fragmentos extraídos de las entrevistas:

“...tenía 14 años cuando mi papá me expulsó de mi casa... me encuentro con una chica trans, y ella me decía, si no quieres pasar hambre, la única salida es prostituirte, si vos quieres comer, y para mí fue un balde agua fría, no lo podía entender y no quería. No, no era para mí... Hasta que empecé a ver lo ellas me decían, como se van cerrando puertas, en todos los sentidos, en la pareja, en el colegio, como la gente te empieza a aislar de a poco, sos el patito feo, la rara... hasta que no me quedó otra. Empecé a andar con las zapatillas con los dedos afuera, no tenía para comer, y no me quedó otra...estar en una esquina cargándome de frío, vivir enferma, porque te imaginas tenés que estar parada en una esquina, con 6 grados bajo cero, con viento, con lluvia...” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo)

¹²² Véase Informe “La Revolución de las Mariposas. A diez años de La Gesta del Nombre Propio” Ministerio Público de la Defensa CABA(2017)

¹²³ Informe Trans-formando realidades, 2018.

“... a 13 años, nosotras comenzamos con el trabajo sexual, o sea personas, niñas, que tendríamos que estar estudiando, no me acuerdo si en séptimo grado, teníamos que estar trabajando para sobrevivir es tremendo...El peligro que eso significa, por eso también, los transfemicidios deben ser visibles, la gente piensa que matan sola a las mujeres cis y hay femicidios, a las mujeres trans también nos matan. O vos ves una marcha que se haga cuando matan a una chica trans?..” (Entrevista 7, del 24/10/2022, registro de campo)

“...A los 15 años empecé el trabajo sexual, antes no me animaba. Era una ciudad muy grande, no conocía a nadie, y a los 15 comencé, un amigo me prestó para vivir, me daba la comida, yo le lavaba la ropa, le limpiaba la casa y me quedaba en su casa, hasta que comencé a prostituirme y me fui a vivir sola, porque me daba para alquilar sola. Yo tenía 17 años y ya alquilaba sola. Fue una salida. Tenía para el alquiler y, a veces no tenía para comer, pero salía adelante...” (Entrevista 9, del 30/09/2022, registro de campo).

“... alejada de mi familia, me mantuve durante los 6, 7 años de transición a través del trabajo sexual, viajaba, conocí muchos lugares, mucha gente, estuve metida en cosas que no...mi trabajo me llevaba hacer cosas... que eran ilegales, son cosas que cada una decide, y estaba metida en el rubro, y no era muy lejano estar cerca de todo eso...después llego la militancia y a partir de eso, empecé a ver un poco más de color en la vida, por el acompañamiento de las compañeras, antes estaba sola... me pegaron, estuve en peligro....con la militancia, me empecé a incorporar, a ver por qué lado podía yo, tener otro sustento...” (Entrevista 8, del 08/09/2022, registro de campo)

El trabajo informal que desarrollan las personas trans para generar ingresos, es mayoritariamente, la actividad sexual, que comienza a edades de la vida muy precoz y continúa en la juventud que se esfuma al ritmo de la supervivencia del día a día, en contextos de riesgo vitales, de enfermedades y de violencias, lo que explica la baja expectativa de vida de 35, 40 años, la vulnerabilidad de las “sobrevivientes” que pasan esa edad, sin dejar de nombrar los transfemicidios

y la desaparición del joven Tehuel de la Torre¹²⁴, que fue a una entrevista de trabajo el 11 de Marzo del 2021, en Alejandro Korn, Buenos Aires, y desde entonces no regresó a su hogar:

“...Las mujeres trans, travestis estamos en la esquina ejerciendo trabajo sexual....Estar parada en una esquina es sobrevivir el día a día, comer, tener un sostén, tenemos que ayudar a nuestras compañeras, porque estar parada en una esquina no está bien.... nos dieron esta opción, que no se las dieron a ninguna de mis compañeras que están todas en el cementerio. Mis compañeras que yo conozco, que pasan el promedio de vida, quedamos 4, éramos 20 personas del grupo y no pasaron los 40 años, se murieron, tenían 25, 27, 29 años, a una la chocaron, otras fallecieron por las adicciones, enfermedades, o sea todo el mundo dice, están en la droga, están en el alcohol, te imaginas estar parada en una esquina desde las 8 de la tarde hasta las 5 de la mañana, en pleno invierno, te imaginas para un auto y no sabes quién es, si vas a volver, que te va hacer...estamos hablando de personas con un promedio de vida, de que somos sobrevivientes, estamos hablando que no había oportunidad de tener un trabajo, no tenías la oportunidad de estudiar, de tener un título, te cerraban las puertas...”(Entrevista 11, del 15/02/2023, registro de campo)

“... tenemos compañeras trans, que son sobrevivientes, que tienen 40, 50 años que están vivas, pero están hechas bolsas, por el trabajo sexual...que no la puedes mandar a trabajar, a cumplir un horario de trabajo, porque lamentablemente, la vida que tuvimos hay muchas que están enfermas. El Estado no las recibe. La ley no tiene límite de edad, pero si llevas a una compañera así, obviamente no, primero porque no está en condiciones, tenemos compañeras que no tienen ningún diente, de las palizas que le han dado la policía, los clientes, que han trabajado pasado tanto frío, que están problemas de pulmón, no están para trabajar...”
(Entrevista 7, del 24/10/2022, registro de campo).

¹²⁴ Agencia Presentes (10/03/23) A dos años desde que el joven trans Tehuel de la Torre fuera visto por última vez cuando salió rumbo a una entrevista de trabajo. La investigación señala a dos hombres imputados de causar su muerte y serán juzgados en un debate oral. Se los acusa de «homicidio agravado por odio a la orientación sexual e identidad de género», que prevé una pena de prisión perpetua. Disponible en: <https://agenciapresentes.org/2023/03/10/dos-anos-sin-tehuel-que-se-sabe-hasta-hoy-y-como-sigue-la-busqueda/>

“...ya empezamos tardes, considerando las expectativas de vida y las condiciones de trabajo que tenemos las personas trans, como Tehuel que fue a buscar trabajo de una noche por 500 pesos, supuestamente para un evento, de mozo, y ahí están las consecuencias, que todavía no aparece...” (Entrevista 10, del 18/10/2022, registro de campo)

“... nosotras hemos tenido toda la vida, una vida jugada, no nos importa nada, no sabemos lo que es la responsabilidad... muchas somos sobrevivientes. Ahora hay otra camada que sabe todo eso, me explico, porque hay una familia que dentro de todo, acompaña o ha inculcado algunos valores. Pero nosotras no podemos hablar de eso, las personas de más de 30 años, hablar de compromisos no, porque no lo tenemos, porque nunca se nos inculcó, y siempre estuvimos al límite de todo luchando por nuestra vida, era vivir en la selva...” (Entrevista 13, del 25/08/2023, registro de campo)

La trama de desigualdades que constituyen las posiciones de partida de las personas trans son muy complejas, se vulnera el derecho a la identidad, los derechos sexuales, se violenta la integridad psicofísica en la asimetría de poder, donde se impone el deseo y las condiciones del cliente, se vulneran todos sus derechos humanos a través de la persecución y violencia policial y estatal, y el horizonte aleja abismalmente, el deseo de acceder a un trabajo formal y de cambiar el destino en sus vidas.

2. Violencia Institucional- Organización y Militancia - Ley de Cupo Laboral Trans

Las desigualdades en las que se han desarrollado las trayectorias de vida de las personas trans, han sido problematizadas e incorporadas a la agenda estatal, por las organizaciones LGBTIQ+, la militancia en tiempos de democracia no sólo se ancló en el reconocimiento de las identidades trans, sino que fue el motor que desencadenó las demandas de acceso a todos los derechos.

Sin embargo, aún en democracia, se debe dedicar un apartado, a la violencia institucional que se ejerció y se sigue ejerciendo hacia las personas trans. Hemos analizado en el bloque anterior los testimonios, que han señalado cómo las familias, la sociedad, las instituciones del Estado, el sistema

educativo, de salud, han articulado prácticas y discursos discriminatorios, que han vulnerado derechos humanos fundamentales.

Estas situaciones no fueron aisladas, respondieron a un modo de intervención estatal, que encomendó el control y la sanción de la población, primero fueron los edictos policiales, luego los códigos contravencionales y últimamente, parece haber dado un giro hacia la persecución de delitos vinculados con la ley de drogas, configurando nuevos estereotipos de criminalidad. Se instala un imaginario social y colectivo, asociando a las identidades trans y travestis con la oferta de trabajo sexual y la venta de drogas en la vía pública (Ceballos y Alfonsín, 2019) donde las fuerza policiales perfilan las identidades como peligrosas, justificando el abuso institucional, la persecución, criminalización y a ser encarceladas, en connivencia con un sistema de justicia que legitimaba o continúa, legitimando las violencias.

La violencia institucional asociada a los procesos de criminalización hacia las identidades travestis trans, se van ampliando y existen numerosos trabajos académicos que han abordado la persecución, hostigamiento, criminalización, por parte de las agencias policiales y judiciales. Si bien no es el objeto de esta tesis, es de destacar que existe, una relación directa entre el impacto de las reformas legislativas en materia de estupefacientes, y los modos en que se reconfiguran las políticas de seguridad y las políticas migratorias; y los procesos de estigmatización, donde aparecen nuevas categorías como la denominada “narcotravestis”, donde se actualizan y sostienen las prácticas judiciales, policiales, penitenciarias, además de la mirada social, que son utilizadas de manera discriminatoria, abusiva y extorsiva (Malacalza, et al., 2019).

Por otra parte, la precariedad laboral de las personas trans se configuran sobre alternativas casi únicas, ligadas a la prostitución como medio de sustento económico, y transitan en un circuito punitivo, que permite entender las prácticas de criminalización de las trabajadoras trans y travestis de las denominadas zonas roja, que son posibles gracias a la múltiple articulación de controles informales vecinales, las agencias públicas judiciales y de seguridad municipales y provinciales, y medios de comunicación locales que refuerzan y difunden los sentidos estigmatizantes socialmente

disponibles. La noción de circuito punitivo nos permite incorporar una dimensión espacial y temporal que da cuenta de la repetición y similitud de las trayectorias de trabajadoras sexuales trans y travestis, destinatarias de múltiples opresiones y acumulación de desventajas en sus trayectorias vitales (Lascano y Vélez, 2020, P.211):

“...el Estado, también, te deja de lado, con las contravenciones te enganchaba la policía vestida de mujer y te mandaban contravenciones... Hace 1 0 2 años que no me da miedo cruzarme el patrullero, yo me cruzaba el patrullero y le tenía miedo, las secuelas te quedan... la policía nos seguía, una noche nos siguió en el taxi, nos hizo bajar en el medio de la calle, nos cruzaron un patrullero, las motos, nos revisaron, diciéndonos que estábamos vendiendo drogas, sin una orden policial, sin tener pruebas, sin nada, nos dejaron expuestos en el medio de la calle...en plena democracia...” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo)

“...si andaba el patrullero te llevaban de una, te pegaban..., nos levantaron a todas, nos desnudaron, y nos miraban los policías, nos detenían muchas horas y no informaban al juez...vinieron de Buenos Aires unas chicas de una organización que trabajan por los derechos de nosotras y llamaron al juez, y no sabía nada, y nos liberaron y quedó todo en la nada...” (Entrevista 9, del 30/09/2022, registro de campo)

Las organizaciones sociales LGBTIQ+ a nivel nacional y provincial, traccionaron para que el Estado, asuma su responsabilidad ante las desigualdades y violencias que padecen, gracias a la reconceptualización de los derechos humanos basado en un lenguaje de distribución de derechos para aquellos sectores vulnerados históricamente, propiciado por un contexto institucional a nivel macro, de aceleración del dinamismo económico e inclusión social (Dabat, 2012), ingresando a la agenda estatal la cuestión identitaria trans y su relación con la exclusión al acceso de bienes materiales y simbólicos, poniendo en juego la dimensión política del Estado, como productor de identidades y el debate de “nombrarlas” y al hacerlo, reconocerles como sujetos de derechos.

La ley de identidad de género, es el eslabón principal que establece el reconocimiento de las identidades desde la perspectiva de los derechos humanos, desarmando el binarismo entramado en

las instituciones, lo que permitió, no sólo el derecho a la identidad, al uso del nombre propio haciendo o no, el cambio registral en el documento de identidad, sino que habilitó políticas de salud integral y el reconocimiento de la identidad en los ámbitos educativo, en el marco del trato digno.

Sin embargo, la ley de identidad de género, por sí misma no modifica las condiciones estructurales de desigualdad, era necesario, otras herramientas de políticas públicas, que brinden oportunidades de derechos, una de todas ellas, es la Ley de Cupo Laboral Trans. Ninguna de las persona entrevistadas eligieron pasar por las situaciones descriptas en los fragmentos del apartado anterior, y en lo referido al trabajo sexual, los testimonios dan cuenta, que son forzadas como única alternativa, en condiciones de precariedad y riesgos para la integridad psicofísica. Ese no es el destino elegido y lo comprueban, además los datos, que surgen de los informes relevados, que indican que, el deseo de dejar la prostitución si tuvieran acceso a un empleo es del 87,2% de las mujeres trans y travestis¹²⁵ (Ministerio Público de la Defensa, 2017); el 77,5 % (Berkins, 2015). A continuación se describe la militancia de las organizaciones por el cupo laboral trans en la provincia:

“... ni bien salió la ley de identidad de género nos empezamos a organizar. Yo me sumo al grupo de Mujeres Trans Argentina que estaban en Buenos Aires, que había chicas de todo el país, y del extranjero. Me decían que había que militar, organizarnos. Me pasan la ordenanza de cupo que se había aprobado en Rosario y me dicen que teníamos que implementarla en todo el país. Porque el trabajo formal nos iba a salvar la vida, nosotras tenemos un promedio de vida tan bajo... nos empezamos a encontrar con otras pares, para acompañarnos y para que se dejara de abusar de los derechos ganados...una vez que sale la ordenanza municipal... seguimos trabajando, para que en el 2018 salga la ley provincial” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo)

¹²⁵ El 10,3%, por su parte, no dejaría esta actividad y las razones esgrimidas giraron en torno a la edad o a las pocas expectativas de encontrar un trabajo con ganancias equivalentes a las obtenidas vía prostitución y que les permita mantenerse económicamente (Informe Ministerio de la Defensa Pública, 2017)

“...trabajamos con la organización, participamos en la elaboración del proyecto de la ley de cupo laboral trans provincial, teníamos el diagnóstico de las trayectorias de vida, si bien no había datos oficiales, no nos interesaba tanto la cantidad de personas, sino que con que haya una sola persona que esté necesitando ese derecho, lo íbamos a pedir igual... El cupo laboral en la provincia viene desde la lucha de las organizaciones con la ley de identidad de género, y a nivel nacional con el cupo laboral nacional que fue ley el año pasado. Acá hicimos unas jornadas con el sindicato...centros de estudiantes...el gobierno de Néstor y Cristina fueron los que impulsaron el reconocimiento y reparación de derechos, en diferentes sectores y la población trans fue una de los sectores más visibilizado.” (Entrevista 4, del 11/08/2022, registro de campo)

“...nos organizamos para militar la ley de identidad de género...pertenezco a una organización que trabajó para que salga la ley provincial de cupo laboral, también participo de la red a nivel nacional que integra la federación Argentina LGBTIQ y se han presentado 2 leyes a nivel nacional, La Ley de Cupo Laboral Trans sancionada en Junio del año 2021 y la Ley Integral Trans que no ha tenido tratamiento en el Congreso de la Nación. El cupo laboral como política pública sale de la lucha de las organizaciones...Hay muchas compañeres esperando por un trabajo formal, pero cada realidad es particular, el cupo laboral puede ayudar en algunos casos, en otros hay que ver otras alternativas...sigue instalado un proceso de marginación y estigmatización de las compañeras, el cupo es importante, pero hay que preparar los lugares laborales dentro del Estado.” (Entrevista 2 del 27/04/2022, registro de campo)

La organización del movimiento LGBTIQ+ en nuestra provincia ha permanecido activa en la militancia de los derechos humanos, al compás de las intervenciones macro y meso del Estado (Oszlak, 2011), que va desde el reconocimiento de las identidades de género que rompen con el binarismo y reorganizan las lógicas burocráticas, hasta la promoción de los derechos que históricamente les ha sido negado, como es el derecho al empleo formal. Desde el año 2018 en la provincia de Río Negro se encuentra en vigencia la Ley de Cupo Laboral Trans, con la participación de las organizaciones que legitimaron su aprobación, sin embargo, han sido los estados municipales,

en el nivel micro, quienes en adhesión a la ley provincial, promueven en la estructura de la administración municipal, la incorporación de personas trans. El testimonio de quienes han accedido a un empleo formal en diferentes municipios de la provincia, permite dimensionar el impacto de la política pública en las trayectorias de vida:

“... yo participé en la elaboración de la ordenanza municipal, también acompañé la ley provincial y actualmente trabajo en el municipio. El cupo me cambió la vida, lo que yo respeto y admiro, es que en mi ciudad, se está cumpliendo el cupo, por una decisión política del Intendente, pero a nivel provincial no se cumple. Ya llevamos más de 4 años y no hay ni una sola persona travesti trans, que esté trabajando. Solo hay a nivel municipal y ahora a nivel Nacional, con el cupo nacional... tener un trabajo registrado me cambió mucho la vida, tengo una estabilidad económica, estoy en un ambiente que me están conociendo, que conocen por mi nombre...tenemos un trabajo y somos las primeras en cumplir con nuestro trabajo, con las obligaciones...el trabajo te da autoestima, personalidad, puedes salir adelante, tenés la posibilidad de viajar, de estar sentada en una confitería, compartiendo algo, comiendo algo...pude terminar mis estudios secundarios, me capacitaron...” (Entrevista 11, del 15/02/2023, registro de campo)

“... Para mí el trabajo formal te cambia la vida, en lo personal me ha cambiado la vida, en todo sentido, tener una estabilidad, saber que tenemos un sueldo, poder pagarme un terreno con mi trabajo, acceder a una obra social, poder viajar, hacer cosas que no conocíamos, hay compañeras que no conocen lo que es un viaje, hay compañeras que fueron en su vida atendidas, los únicos que nos querían atender era un veterinario, porque los médicos no querían atendernos, entonces un trabajo, tiene una obra social donde podemos acceder a la salud, a una jubilación...” (Entrevista 13, del 25/08/202, registro de campo)

“... el trabajo formal me cambió la vida totalmente, puedo acceder a muchos beneficios, que antes los veía muy lejanos. Tener una obra social, tratarme mi salud, me ayudó a relacionarme con las personas, porque antes era una persona muy centrada pero tenía miedo de conectar

con las personas, y más ahora estoy en terapia.. y me ayuda mucho, estoy trabajando, tengo que interactuar con las personas, antes era ir y estar así nomás, es lo que hacía cotidianamente, ni siquiera tenía contacto con mi familia, así que nada fue un cambio muy importante. El trabajo me ayuda a estar bien conmigo misma, a estabilizarme, a encontrarme, poder dialogar con muchas personas” (Entrevista 8, del 08/09/2023, registro de campo)

“...tener el trabajo formal para mí fue un cambio rotundo, desde la ley de identidad para acá fueron muchos cambios a favor, a favor de tener acceso a la salud... Primero fue como un sueño cumplido, tener un trabajo estable, tener una obra social, poder aspirar a una vivienda, a una vida digna. Me acuerdo que cuando comencé a trabajar cobrábamos xxx pesos y era como una miseria, y yo igual estaba re contenta. Fue un cambio de vida rotundo, pude terminar mis estudios secundarios, en una escuela que me recibieron con mucho amor. Ahora estoy haciendo una tecnicatura en políticas públicas, género y diversidades, antes hice la tecnicatura en Administración...El empleo fue una reparación, el cupo laboral fue una reparación de tantos años de sometimiento, de burlas, de caer detenida, de hostigamiento, un cambio de vida total...” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo)

El cupo laboral trans como una política pública implementada por el Estado, en sus diferentes niveles de intervención, nacional, provincial y municipal, es una respuesta a las desigualdades que afectan a las personas trans, y el impacto ha quedado reflejado, en la oportunidad de acceder al sustento económico de sus vidas, alejadas de los riesgos y las violencias. Las condiciones que brinda la formalidad de un empleo, mejora las condiciones de vida actual y proyecta la cobertura de seguridad social, además se convierte en un medio para acceder a otros derechos, en definitiva, el derecho a la ciudadanía en el marco de los derechos humanos, que repara, en parte, las secuelas de la trama desigualitaria en que se desarrollaron sus vida.

Que la implementación de la política pública de cupo laboral trans haya sido implementada en los municipios, en la intervención micro del Estado, nos permite observar el impacto en las trayectorias de vida, y poner luz, a una de las condiciones que establece tanto la ley provincial como las ordenanzas municipales, que es el requisito de la idoneidad para cubrir un puesto laboral, el cual, como se ha observado en los testimonios anteriores, se ha resuelto cediendo cierta flexibilidad en la

normativa, con la condición que se completen los trayectos educativos mientras cumplen las funciones asignadas. La perspectiva de la diversidad sexo genérica es fundamental en las áreas de recursos humanos y contribuye en reconocer las posiciones de partidas desiguales, no obstante, se debe avanzar en la generización de los puestos laborales:

“... La idoneidad fue la lucha más importante en la ley, de eso dependía el voto, si se aprobaba o no se aprobaba, había muchos proyectos, pero no se hablaba de la diversidad. Estamos hablando de personas de un promedio de vida, de que somos sobrevivientes, estamos hablando que no había oportunidad de tener un trabajo, no tenías la oportunidad de estudiar, de tener un título, te cerraban las puertas. Hoy tenemos la oportunidad de trabajar, pero como mujer trans, tenemos 40, 45, 50 años como tengo yo, y no vamos a tener un título, todo mi curriculum va ser las entradas a la policía, las contravenciones, ese va a ser mi curriculum...Desde el municipio se ha realizado una base datos con las organizaciones, donde se anotan las personas trans, y tenemos un protocolo de actuación. Primero hacemos una charla, nos vamos conociendo, café de por medio, vamos llenando la planilla...vamos preguntando cuáles son sus preferencias. Cuando aparece la escolaridad, tienen que capacitarse, se acompaña con la escolaridad formal, para recategorizar, vamos haciendo seguimiento, para que pueda terminar la secundaria...empecé a trabajar en mesa de entrada, me capacitaron, fui aprendiendo, 3 años estuve en atención al público...ahora estoy en otra área....” (Entrevista 11, del 15/02/2023, registro de campo)

“...También hay algo repetitivo, y es que las personas trans ingresan a trabajar en áreas de diversidad, no ingresan por ejemplo, a informática o un área de contable... porque son las áreas abiertas para hacer convocatorias...siento que si no hay conocimiento, entendimiento de las identidades trans están re lejos de poder contratar a la diversidades, porque en su naturalidad no existimos... es como que tiene que tener temática de género, lo vemos acá con el área de provincia, en todas las áreas es como que tiene que estar atravesada por género...es como que trabajo de trans, o sea sos trans, trabaja de trans en el área de género, siento que trabajo con mi vida. Desde mi perspectiva lo veo así, no queda otra, no hay otra persona que lo haga, lo sigo haciendo, para tratar de abrir caminos, para tratar de hacer una diferencia

en todas las áreas, no me importa ser la cara visible de todo eso, de alguna manera y lo asumo también...Somos un montón de etiquetas y todos los días sabemos que tenemos que cambiar eso. No me quedan muchas opciones, si me voy de acá tengo que volver al trabajo sexual y las changas...” (Entrevista 11, del 18/10/2022, registro de campo)

La implementación del cupo laboral provincial se hace necesaria y urgente, así lo han manifestado quienes accedieron al empleo formal a través del cupo municipal, referenciando la preocupación por las personas que están en lista de espera y cuyas condiciones de vida mejorarían, si la decisión política burocrática habilitara los mecanismos de acceso en los distintos organismos de la administración pública de Río Negro. Se ha mencionado, que luego de cuatro años de sancionada la ley, se produce la apertura del registro único de inscripción a nivel provincial, bajo la modalidad de inscripción virtual, y les ha sido muy compleja su acceso, ya que la mayoría, carece de los medios tecnológicos y simbólicos. Si bien, la acción ha sido celebrada, aún en la tardanza, es inadecuada y en los casos, de quienes han logrado inscribirse, no han sido convocadas a cubrir puestos laborales, aún, acreditando con algún oficio o estudios formales.

El informe trans-formando realidades (2018) indica que 36% de las personas encuestadas, con o sin fuente de ingresos, se encuentra buscando trabajo, la mayoría no señala ninguna preferencia o únicamente, que sea un empleo registrado, sin embargo, otros mencionan algunos rubros de interés, como administrativo, cocina, estética, cuidado de personas y maestranza. Además, el 65% considera haber tenido dificultades para acceder a un empleo por su identidad de género, manifestando en su mayoría haber sido discriminadas al momento de concretar una entrevista laboral; en otro informe, se señala que el 70%, nunca tuvieron una entrevista laboral (Ministerio de la Defensa Pública, 2017):

“...hay muchas chicas en lista de espera y que les cambiaría la vida, como me cambio a mi... a nivel provincial falta un montón, hay muchas chicas que esperan por un trabajo formal... Ahora sé que salió un formulario, para anotarse. Solo ingresó una persona por el cupo provincial, en Viedma, en el Registro Civil, después de cuatro años...” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo)

“...la mayor demanda de trabajo formal está en el alto valle, Roca, Cipolletti, en Viedma. El cupo laboral trans provincial era una gran ilusión... Teníamos esperanza porque se empezaba a implementar a nivel municipal, estamos bancando mucho desde las organizaciones sociales, hacemos ferias, rifas, vamos juntando fondos y por ahora nos ayudamos entre nosotres...” (Entrevista 5, del 02/06/2022, registro de campo)

“... Las compañeras se capacitaron y están esperando. Cuando preguntamos por qué no se contrata una compañera trans, nos dicen que no, que no estamos tomando, que no hay presupuesto, es todo por adscripción. La comunidad travesti trans, son casi 70 compañeras que hay entre varones y mujeres trans, en la zona, se han anotado en el registro y no son buscades. Yo desde hace 20 años vengo haciendo esto. En todos los espacios digo que necesito un trabajo registrado, y no soy convocada...” (Entrevista 12, del 09/06/2022, registro de campo).

La exclusión del mercado laboral para las personas trans es debido a una doble matriz de discriminación, por un lado, sus carencias a nivel de educación formal y por otro, quienes lograron completar sus estudios secundarios –e incluso universitarios- son frecuentemente, discriminadas en el acceso al empleo, sobre la base de su identidad y expresión de género –es decir, porque *son trans* (Cabral, 2009, P.8).

La incorporación de las personas trans en puestos de trabajo en el Estado a nivel municipal, no ha sido un proceso lineal, las instituciones donde se desarrolla el mundo laboral, están reguladas por normas que responden a un sistema heteronormativo y heterosexual, que traza sus redes de resguardo, cual dispositivos¹²⁶ de control y se produce la desestabilización, al contemplar algo

126 Se entiende por dispositivo a un conjunto heterogéneo que implica discursos, instituciones, disposiciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas; tanto lo dicho como lo no dicho. El dispositivo es una red que puede establecerse entre estos elementos y tiene una función estratégica dominante. Designa estrategias y mecanismos sociales que regulan los cuerpos y la vida pero, también, la construcción de la subjetividad. Se refiere, así, a la relación del poder con el cuerpo, la vida, las producciones subjetivas; es decir, el poder penetra los cuerpos, la subjetividad y la forma de vida de las personas. El poder para el autor, se entreteteje con dispositivos fuertes y ejerce coacción desde los medios de comunicación social y una gama de sistemas de control: es éste el biopoder (Foucault,1991)

distinto a lo esperado, como dice Preciado (2020), se produce el fallo de la máquina heterosexual, que desborda la capacidad del empleador Estado, de sus agentes, del público y la sociedad, donde las reacciones son de discriminación y exclusión, y en otros casos, de aceptación e inclusión.

Las dificultades que se han presentado en la convivencia y la aceptación de las identidades trans en los dispositivos laborales, demuestra que la organización institucional, sus agentes, las prácticas y discursos están ancladas en lógicas binarias, que se corresponden con lógicas de heteronormatividad, que responden de manera discriminatoria y excluyente, trazando una línea abismal, como lo describe, de Sousa Santos (2010), que deja del otro lado, a quienes las desafían, impactando de manera muy dolorosa en sus subjetividades, de allí la importancia de implementar, estrategias institucionales de inclusión y permanencia en los puestos laborales, como son las jornadas de capacitación y sensibilización en género y en diversidad sexo genérica y Ley Micaela, para agentes públicos y funcionarios/as:

“...todas pasamos por lo mismo, no es que llegamos y nos recibieron con las manos abiertas. Un cierto grado de discriminación estuvimos todas...una compañera cis me faltó el respeto, me trataba en masculino...el tema los baños, también fue tremendo, compañeras habían ido a hablar con secretario a decirle que por favor, yo no vaya al baño de mujeres, que vaya al baño de hombres, porque todo bien, me aceptaban, pero que no vaya al baño de mujeres, o cuando ellas estuvieran, que no entre yo.. .a otra compañera le decían que cuando vaya al baño, no haga en el inodoro, que haga en el mingitorio, burlándose, riéndose, pero se lo decían.. a otra compañera la tuvimos que cambiar de área porque la discriminaba la misma jefa, si era tremenda, no sola la discriminaba la misma jefa que era la directora, sino una psicóloga, la psicóloga misma, te lo juro, no lo podía creer. En un área social, donde va un montón de gente y era el área donde estaba la aplicación de la ordenanza, ahí, ellas mismas las discriminaban...algunos llegaron a decir que teníamos privilegios, con todo lo que tuvimos luchar...bueno, decimos, me banco por un mes, hasta que se acostumbren. Mientras tanto te tenés que ir de tu lugar de trabajo con ese dolor, con esa molestia que te causa el

maltrato...Después vinieron las capacitaciones en Ley Micaela que están ayudando, pero falta mucho todavía...” (Entrevista 7, del 24/10/2022, registro de campo).

“...Cuando recién ingrese al municipio era como que todos los compañeros se sorprendieron, decían que era injusto, que ingresáramos a trabajar, personas que, ellos decían que no estábamos capacitadas...nosotras en ese momento no teníamos el secundario terminado, fue una catarata de todo, qué cómo podíamos ingresar, que era un acomodo. Jugó mucho el tema de discriminación y la ignorancia. En ese momento nuestro contrato fue en la categoría mínima, entramos en servicios generales, y la gente decía que era injusto...” (Entrevista 6, del 01/10/2022, registro de campo).

“...hay compañeras que la pasan mal dentro de la municipalidad, por el cupo laboral, pero hay que ir conquistando y trabajando. Ya estamos adentro, ahora hay que seguir militando. No tenemos la culpa que el sistema sea solo hombre, mujer pero hay que seguir, para acompañar a las compañeras, para que puedan sostener sus trabajos, muchas compañeras lo aguantan para no volver al trabajo sexual...En mi caso, en lo formal mis compañeros/as me tratan bien, me recibieron bien, siento que estoy integrada, que no soy la chica trans nueva que tenemos que incorporar. Siento que me incorporé el primer día que fui, y porque la mayoría es gente joven, con otra cabeza, son un grupo chico de trabajo, la mayoría tienen hijos y los hijos tienen otra cabeza. Además hay muchas capacitaciones, y yo también participo de ellas. Al principio hicimos ley Micaela y después otras...” (Entrevista 8, del 08/09/2023, registro de campo)

“...Hay compañeras que se tuvieron que ir del municipio... me pregunto, Qué hicieron para que la compañera no pierda el trabajo, cómo se la contiene?...cuando ingresa la compañera, estaba haya en el fondo...nadie se le quería arrimar, no sabían ni cómo tratarla...era como un bicho raro, haya en el fondo, y que paso, la compañera empezó a sentirse mal, encima la tenían registrada con un nombre de varón, cuando ella tenía su cambio registral..., y finalmente se fue o la echaron, porque la compañera a veces se quedaba dormida, o no quería no sé qué, entonces digo, no entendimos nada, es una compañera que viene de un trabajo que

se labura de noche, entendes, y Uds (autoridades de un municipio), por dos meses no le pagaron, esperando que salga el contrato, y tuvo que seguir trabajando. Entonces cómo pretendes que la compañera este a las 8 de la mañana...Falta mucha perspectiva en diversidad...Ahora empezamos con capacitación en Trato Digno, se tiene que dar en toda la provincia...” (Entrevista 13, del 25/08/2023, registro de campo).

La implementación de la política pública provincial ha presentado durante los dos años posteriores a la sanción de la ley, retrasos en la materialización de acciones que estaban previstas en la normativa, para garantizar el derecho al acceso del empleo formal de personas travestis, transgénero y transexual a puestos laborales. Las organizaciones sociales han realizado los reclamos correspondientes al Poder Ejecutivo, y a cuatro años de la sanción de la ley provincial, las personas trans continúan demandando el acceso a un derecho reconocido por el Estado. La ley es una herramienta para reclamar el derecho, no obstante, su formalidad, por sí sola no garantiza acceder a una igualdad material, que parte del reconocimiento, de que ciertos sectores de la población requieren la adopción de medidas especiales, sino que implica revisar la orientación de las políticas públicas, que pueden servir para garantizar los derechos, o en ocasiones, tienen el potencial de afectarlos (Abramovich, 2006):

“...Enviamos un pedido de informe, a la legislatura, porque puede pedir al ejecutivo que informe sobre el avance de alguna política pública, y la respuesta fue que estaban esperando el resultado de la encuesta trans en la provincia... Teníamos un diagnóstico, si bien no había datos oficiales, no nos interesaba tanto la cantidad de personas, sino que así, haya 1 sola persona que esté necesitando ese derecho, lo íbamos a pedir igual... Ese fue un golpe muy duro porque la política ya estaba generada, ordenada por la ley, esperar los resultados de una encuesta, es una maniobra dilatoria de la aplicación, más que una respuesta. Es desconocer las trayectorias de vida de las personas trans y ese pedido se envió después de haber cumplido 2 años la ley. Fue muy duro, estuvieron bastante tiempo, aunque sea hubiera contestado, contratamos a una persona. Si sabemos que hubieron incorporaciones en organismos por fuera del cupo, con contratos de personas cercanas al oficialismo...” (Entrevista 4, del 18/10/2022, registro de campo)

“...La verdad que el cupo en la provincia no se cumple, y hay muchas cosas que no cumplen, el cupo en general no se está cumpliendo. Si en las grandes ciudades como en los municipios más grandes, si se ha cumplido, pero la mayor demanda la tenemos en el valle en el alto valle, necesitamos trabajar en esto para, que puedan acceder al empleo formal, como cualquier persona...es una necesidad el cupo, cuando hablamos de travestis y personas trans hablamos de marginalización, exclusión del sistema....en la Secretaria hay un registro provincial de cupo, donde las personas travestis trans nos podemos anotar al registro, pero bueno, los distintos organismos de la provincia no están tomando personas travestis trans... en la provincia nada, es como que tenemos la Ley Provincial al pepe. Es un poco lo que yo siento, muy lindo los registros, muy lindo todo, pero si no tenemos las incorporaciones no podemos hacer mucho...” Entrevista 13, del 25/08/2023, registro de campo)

“...Todo esto que dice la ley no se está cumpliendo, no se cumplió nada de nada. Porque una vez que se aprueba la ley, nos dijeron que se vota la ley de cupo, y van a tener tantos meses para comenzar a aplicarla. Pasando 2 años, las organizaciones de Río Negro pedimos un informe al gobierno provincial, y desde el Ministerio de Desarrollo Social, que le cambaron el nombre, ahora es Desarrollo Humano, responde en Julio 2021, que primero se va a ser un relevamiento para saber la cantidad de personas del colectivo travesti trans que estaban en la provincia, qué estudios teníamos?, qué experiencias laborales? y todo lo demás, a lo cual nosotras le dijimos, para qué, eso iba a dilatar más en el tiempo...Porqué se hace?...el primer relevamiento Trans-formando realidades que se hizo con la universidad del Comahue y las Secretarías de Derechos Humanos de Río Negro y Neuquén, en el 2017 y se presenta en el 2019, ya se sabe cómo es nuestra realidad. Lo que hace el gobierno provincial con esto es dilatar, porque ya se presentó este relevamiento y hay números porque ya se presentó ese documento, pero se sigue a la espera. Ahora se vuelve a hacer otros relevamiento más, desde el 2020 al 2021, y seguimos con los relevamientos, y esto posterga el cumplimiento de la ley...en Diciembre de 2018, desde el gobierno, nos dicen que 10 compañeras presenten los preocupacionales, que van a entrar en distintas áreas de género, en toda la provincia que se estaban creando... y hasta el día de hoy estamos esperando...este colectivo tampoco escapa a

las ideas políticas partidarias, porque acá tenés que responder a un partido o alguien para que se muevan las cosas..se le da respuesta si respondes al partido político...En algunos lugares hay compañeras que están ocupando lugares pero no se está cumpliendo en su totalidad... (Entrevista 12, del 09/06/2022, registro de campo).

“...En el área de diversidad de provincia tuvimos la reunión con el gobierno, nos invitan a una reunión en Viedma, nos ofreció la posibilidad de ayuda económica, después nos prometieron que compañeras a nivel provincial entrarían en las áreas de diversidades de la provincia, y no entraron ninguna, y estamos hablando de hace 4 años y no ha entrado ninguna. Acá hay voluntad política del Intendente, la gestión nos dá esta oportunidad, de conocernos, la palabra travestis hasta hace un tiempo era una palabra ofensiva, que éramos malas personas, pero eso está cambiando, ante todo nos tienen que conocer como persona...” (Entrevista 11, del 15/02/2023, registro de campo).

“... La implementación en realidad invita a las municipalidad a adherir, a tener sus propias ordenanza de cupo laboral, pero en realidad, no se cumple con el cupo a nivel provincial, porque cuando hablamos de trabajadores, la ley establece trabajadores del Estado, trabajadores del ámbito del ejecutivo provincial y no del municipio...” (Entrevista 1, del 04/10/2021, registro de campo)

Se entiende a las políticas públicas como decisiones que implican incluir no sólo las acciones, sino también las omisiones del Estado (O'Donnell, 2007; Oszlak y O'Donnell, 1995; Giménez M. y Valente, 2010), y entre las acciones manifestadas por las personas trans, la omisión del Estado ha sido no poner en marcha los mecanismos para materializar la implementación del cupo laboral. La más destacada, tal vez, es el no funcionamiento del Sistema Único de Registro Laboral para personas Trans aspirantes a puestos laborales en el sector público, que debía implementar el Ministerio de Desarrollo Social, ya que era la herramienta para acceder al derecho de postular a un empleo formal. Estas acciones se dilataron en el tiempo, el Registro, finalmente se habilitó en el año 2022, por otro organismo, diferente al previsto en la ley, en la Secretaría de Género dependiente del Ministerio de

Gobierno y Comunidad, y se realizó en un formato virtual, complejo y que no está acorde a sus recursos simbólicos y materiales de las personas trans:

“...No, el registro no funciona a nivel provincial. Si sabemos que el registro municipal, está funcionando...Respecto a la ley de cupo provincial, a los largo de estos 4 años, no se implementó, la ley al momento de aprobarse tenía 2 años para reglamentarse, nunca se reglamentó y durante estos 4 años, no hubo una persona que haya entrado por cupo provincial, al menos que nuestra organización sepa, cero, si sabemos que hay ingresos por fuera del cupo... Las veces que se han presentado notas, nunca se hicieron eco, algo, nunca se obtuvo respuesta...Ir al Ministerio de Desarrollo Social es igual que la nada, porque no tenían una apertura para informar, y además, lo que sigue sucediendo con la ley de cupo laboral trans, es nula la información que circula... Acá no existe el cupo, no existe el registro. Ahora se hizo un censo desde la Secretaría de Género y todavía no se completó, no hay resultados...” (Entrevista 5, del 02/06/2022, registro de campo).

“...la ley no se cumple, porque primero dijeron, que había un plazo, pasado dos años se tenía que comenzar a llamar a las compañeras...a partir del 2020, se tenían que llamar a compañeras a nivel provincial para trabajar. En el 2020 tuvimos una reunión con las autoridades estatales y las organizaciones, y nos dijeron que tenían que hacer un listado, para ver quién tenía mejores antecedentes, y ahí nos enojamos, estamos hablando de una ley que habla de idoneidad, y estamos hablando de personas trans que no pasamos un promedio de vida, estamos hablando primero de esas mujeres que no pudimos estudiar porque nos discriminan...ahora sale de la provincia un link, para que las compañeras se anoten para tener un trabajo a nivel provincial, y había preguntas, que no van, secundario completo, que profesión tenés, donde estuviste trabajando, experiencia, y me enojé, es muy engorroso, entonces decidimos que todos los días, en un horario determinado (en el municipio), venga de una compañera, de la organización a ayudar porque es muy engorroso. Espero que...en la próxima gestión se pueda revisar ese registro...” (Entrevista 11, del 15/02/2023, registro de campo)

“...Acá está la intención y lo que faltó es el mecanismo transparente de ingreso de las personas trans. Lo que veo yo es que hay ingresos, como que es una contratación por la ventana, porque como ya trabajaron con ellos. Lo que hace también es exponer más a la compañera, compañere trans, delante de las otras, que también están luchando por un puesto de trabajo, entonces si no hay un mecanismo de transparencia para la selección, termina siendo perjudicial a quien le dan este derecho...Todavía estamos esperando qué pasó con esa famosa encuesta, y ver cómo van a ser para implementar el cupo finalmente...” (Entrevista 4, del 18/10/2022, registro de campo)

“...El año pasado se hizo una convocatoria, la única convocatoria para contratar gente, la gobernadora, comentó en una de las entrevistas que le hicieron, que iba a ver prioridad para personas trans. Sé que en los Registros Civiles han contratado personas trans pero sin el registro previsto en la ley...Las mesas de trabajo, el seguimiento, el empadronamiento de personas trans, nunca se hizo, de hecho dudo que se esté haciendo ahora...” (Entrevista 1, 04/10/2021, registro de campo).

“...Hay 20 compañeras que estamos todas anotadas en el Registro Único de la municipalidad, pero el cupo municipal está completo, necesitamos que se active el registro para el cupo provincial. El registro provincial no funciona, había salido un link, y a mi me rechazaba, no funcionaba bien, yo estaba ahí y también gestionando el trabajo, por el cupo nacional... El registro provincial me rechazaba, nunca me pude inscribir, se volvía, no cargaba, tal vez, sea la señal de internet, o el teléfono es muy básico, no todas las compañeras tenemos el mismo recurso, yo tampoco tenía recursos económicos en ese tiempo y no accedía a una computadora. Varias de las compañeras estamos muy vulneradas y estamos ahí, si sale algo, es muy lejano accederlo, esas cosas, como la tecnología y demás. Tengo compañeras que están viviendo en habitaciones muy precarias con un baño mínimo, muy chicas, alejadas de la ciudad, no tienen señal, se hace difícil acceder a un link o algo por el estilo...” (Entrevista 8, del 08/09/2023, registro de campo).

Además, las personas entrevistadas han manifestado, su preocupación respecto a la falta de reglamentación de la ley, y en este sentido, se observa que tratan de establecer certezas respecto a, la renovación del cupo¹²⁷, la acreditación de la idoneidad y los mecanismos previstos para la permanencia, la inclusión, el reconocimiento en los puestos laborales y la promoción en la carrera administrativa. Como se ha mencionado en esta investigación, la idoneidad no sólo condiciona el derecho al acceso a la función pública, también constituye un requisito previo para el ejercicio regular de otros derechos o la consolidación de garantías vinculadas con la relación de empleo público, por ejemplo, la estabilidad en el cargo, la carrera administrativa y el cumplimiento de normas protectorias, como es el cupo, que consagra políticas de inclusión laboral:

“...entre nosotras, tratamos de acompañar a las compañeras, para que puedan sostener sus trabajos, muchas compañeras la pasan mal, pero lo aguantan para no volver al trabajo sexual. También hay compañeras que no van a estar mucho tiempo, porque entraron de grande y cada cuatro años tienen que promocionar, y algunas no saben ni leer, y en cuatro años no llegan a tener un título para que le sigan renovando el contrato, porque alguna ingresan con 40 años y van a seguir en contrato?, y si le agarra una enfermedad, como va a llegar a jubilarse? y no solamente por la salud, sino por la bomba de tiempo que tienen en el cuerpo, las siliconas, con aceite de avión, muchas cosas, es eso también...”(Entrevista 8, del 08/09/2023, registro de campo).

“... la ley dice que después de 5 años, ese puesto de trabajo deja de considerarse por el cupo, y puede ingresar otra persona, eso no pasaría si no se reglamenta... acá en el municipio ya pasaron 5 años... que ingresaron por el cupo, ya tendrían que estar ingresando tres personas más, porque no ingresan?, porque no está la reglamentación y va a pasar lo mismo con la ley provincial... Si está buenísimo que entren a trabajar personas trans en el Estado, pero que pasa, si no está la reglamentación, son ellas, no más, qué pasa con las personas están en lista

¹²⁷ La Ley N° 5328 de Cupo Laboral Provincial Artículo 2°. - Cupo. Pasado un período de cinco (5) años a partir del ingreso, las personas trans continúan en sus puestos de trabajo y dejan de ser consideradas a los fines del cálculo del cupo. De esta manera se habilitará la contratación para una nueva persona beneficiaria del presente régimen.

de espera... Alégrate pero a medias...ingresaron personas en el registro civil, pero que pasa, cuando esas personas cumplan los 5 años, lo mismo que... que ingresó a Desarrollo Social, se hizo un teje y maneje... necesitamos que esto sea a futuro, es muy difícil que después se siga incorporando gente...si nos alegramos en el momento porque las compañeras ingresaron, pero ahora si no tenemos la reglamentación, va a quedar en la nada... es esencial que se reglamente... Si ha pasado que han ingresado personas trans a espacios en la provincia, pero no por el cupo...” (Entrevista 5, del 02/06/2022, registro de campo).

“...Si bien es importante, la ley del Cupo Laboral no se ha tenido en cuenta aspectos importantes, como por ejemplo es la edad, considerando las expectativas de vida de la colectiva LGBTIQ+. No se indica cómo se realizará la cuestión de la jubilación. Faltan espacios de trabajo para preparar los dispositivos laborales. No hay un compromiso real de incluir y acompañar. Se sigue con la estigmatización de les compañeres. No hay seguimiento del Estado. Desde la colectiva vamos haciendo el seguimiento pero no podemos llegar a todes, nos van llegando casos e intervenimos...” (Entrevista 2 del 27/04/2022, registro de campo)

En este capítulo, se puede observar el impacto transformador de la política pública en las trayectorias de vida de las personas trans, que no sólo significa la oportunidad de gestionar el derecho al empleo formal en condiciones de oportunidades, devenido del reconocimiento jurídico de la identidad de género y de la lucha incansable de las organizaciones, sino que es una de las herramientas, para desanudar la trama de desigualdades, y promover el acceso a los demás derechos, como es la educación, la salud, la seguridad social, la vivienda, entre otros, y de esta manera, comenzar a reparar, las consecuencias de la discriminación y violencias perpetuadas, durante tanto tiempo, tanto por el propio Estado como de la sociedad.

Se observa que la importancia de materializar el acceso a un empleo formal de las personas trans, ha sido una de las cuestiones prioritarias en la agenda de las organizaciones LGBTIQ+, para desarmar la trama de desigualdades que les atraviesa, y a la vez, constituye el desafío en comunidad,

entendiendo, que es a partir de la organización social como fuerza emancipadora y la gestión de los mismos derechos con los mismos nombres, para alcanzar una ciudadanía plena, en condiciones de igualdad jurídica institucional, con el resto de la población.

Sin embargo, la descripción de la implementación de la política pública que nos ocupa, pone en evidencia, la presencia del Estado y también su ausencia, como un ancla indispensable para sancionar y respaldar los diversos derechos de ciudadanía implicados y demandados por la democracia (O'Donnell, 2007), develando que su accionar no es un proceso lineal y que las decisiones de su estructura burocrática no han sido adecuadas en este sentido, predominando una actuación dilatoria en las agencias, que deben actuar en su nombre, lo que permite observar el rol del Estado en consonancia con el espíritu de la política pública como resolución, es decir, el Estado es, en última instancia, lo que hace o deja de hacer (Oszlak, 2011).

En este sentido, contar con el marco normativo que orienta la política pública, en torno al reconocimiento de las identidades sexo genérica, promoviendo un mecanismo de acceso en condiciones de oportunidades, al empleo público en los organismos de la Administración Pública, no ha resultado suficiente para enfrentar las prácticas, discursos y representaciones que anidan en el Estado, sobre un sistema heteronormativo que privilegia la heterosexualidad y la cisgeneridad de sus agentes, aceptando cuerpos y subjetividades esperadas, desde estas perspectivas.

Para el cumplimiento del marco normativo y la implementación de la política pública de acceso al empleo formal de las personas trans, que garantice una igualdad real, es necesario, modificar las lógicas heteronormativas del Estado, involucrando a cada una de las agencias y decisores políticos, en la perspectiva de la diversidad sexo genérica, en la perspectiva del reconocimiento de la identidad de género como un derecho humano, en el reconocimiento de las desigualdades en que se desarrollan sus vidas, materializando la decisión política, en mecanismos que garanticen la incorporación en puestos laborales de personas travestis, transgéneros y transexuales, en un porcentaje, mínimo, el 1% del plantel de la administración pública provincial, como lo encomienda la ley provincial.

Mientras persistan los retrasos en los cursos de acción de las agencias estatales, encargadas de implementar la política pública, habrá una sanción formal pero no un respaldo real de acceso al derecho al empleo formal para las personas trans, lo que significa que la cuestión mantiene en ciernes su resolución, ya que el logro de la ley de cupo laboral que propicia el compromiso estatal, se manifiesta acciones y omisiones (Oszlak, 1995) que se dilatan en el tiempo y contribuyen a la producción y reproducción de las desigualdades que se intentan, eventualmente, solucionar.

RECAPITULANDO

Algunas consideraciones como puntos de partida y conclusión con final abierto

En la presente investigación, se ha descrito una articulación de conceptos que describen el rol del Estado como decisor de las políticas públicas, en un campo, que le ha resultado complejo, históricamente, como es, el género. Problematizar la cuestión de la identidad de género y la orientación sexual de las personas, originaron las políticas públicas de las diversidades sexo genérica, dentro de las políticas de género, considerando que el género, es el marcador de las desigualdades y opresión, que anclado en un sistema establecido de sexo-género, define el conjunto de disposiciones por el que una sociedad, transforma la sexualidad biológica, en productos de la actividad humana (Rubín, 1986), determinando roles y modos de ser, naturalizados, bajo discursos y mandatos socio culturales, que legitiman jerarquías y relaciones de poder.

En el desarrollo del capítulo I, se describe el rol del Estado, desde su conformación como Estado-Nación, anclado en un contexto macro político, como es la “conquista” de América, donde la regulación de los cuerpos sexuados, al igual que los racializados, fue una característica fundacional de la distinción (Figari, 2010), con aportes del eurocentrismo, que desde este lado del sur del mundo, traza una línea abismal de separación entre los seres plenamente humanos y los seres deshumanizados (de Sousa Santos, 2010), conjugando la heteronormatividad y la cisnormatividad, como normas reguladoras del sexo, que obran de una manera performativa, como ha descrito Butler (2020) en la materialidad de los cuerpos y la diferencia sexual, que consolidan el imperativo heterosexual en la sociedad.

La cuestión de las diversidades sexo genéricas, significa reconocer, que el imperativo del sistema heterosexual, no es un determinante, que se puede subvertir, como lo hacen las personas trans, no obstante, Butler (2004) advierte, que al salirse de ese sistema, sufren una opresión mayor, en términos de darse cuenta fundamentalmente de que se es ininteligible, es decir, que no se ha

logrado el acceso a lo humano, con las consecuencias materiales y simbólicas, que se inscriben en la vulneración de todos sus derechos y las desigualdades estructurantes en sus vidas.

Durante muchas décadas, las diversidades sexo genéricas fue una cuestión cuya intervención estatal, fue abordada desde diferentes mecanismos, como han sido las políticas de represión, discriminación, exclusión, patologización, judicialización, no reconocimiento, tolerancia, hasta que la cuestión comienza a ser problematizada socialmente, desde el lenguaje de los derechos humanos, como faro del derecho a tener derechos, y dan lugar a las políticas de normalización, visibilización, hasta llegar al umbral, de las política de reconocimiento e inclusión social.

En el capítulo II, se desarrollan los contextos, socio histórico, institucional y normativo, que desde el nivel macro van permeando las orientaciones de las políticas públicas particularista de las diversidades sexo genéricas, a partir de las leyes de Matrimonio Igualitario y de Identidad de Género, habilitando nuevas demandas al Estado, con políticas de reparación, una de ella, la ley de cupo laboral trans, sancionada en el año 2018, con el objeto de promover el acceso a puestos laborales, en los distintos organismos de la Administración Pública de la provincia de Río Negro.

Durante todo el recorrido de este trabajo, se ha descripto el rol de las organizaciones LGBTIQ+, que al compás de los 40 años de democracia, sigue siendo el motor que impulsa el acceso a los derechos, desde el tiempo de la revolución de las mariposas, como lo refería Lohana Berkins, politizando la acción en el reclamo, por las violencias legitimadas desde el Estado, demandando reglas mínimas de igualdad, en un marco de acción colectiva que rompe con los límites de compatibilidad del sistema y obliga a una reorganización del poder (Svampa, 2009), destacando, que su accionar disruptivo e interpelador, logró permear la agenda estatal.

En el capítulo III se describen los aspectos del procedimiento establecido para la inscripción, selección y cubrimiento de una vacante en la administración provincial, el cual, responde a lógicas estatales, que producen discursos y prácticas tecnológicas de patrones universales, neutrales y binarios, invisibilizando las desigualdades, que condicionan la posición de partida de las personas

trans. La descripción realizada sobre las convocatorias a cubrir vacantes, giran en torno a los requisitos de idoneidad, competencias y experiencias laborales, que resultan ser mecanismos obstaculizadores, que se encadenan con la omisión de otros mecanismos de acceso, como son la falta del funcionamiento del Sistema Único de Registro Laboral de postulantes, especial para personas trans, la falta del registro de puestos de trabajo disponibles, para personas trans, en el ámbito público, la falta de creación de la comisión de seguimiento, la falta de reglamentación de la ley, la adecuación de los espacios laborales y falta de estrategias de inclusión y permanencia en los puestos laborales.

Si bien se destaca, la implementación de capacitaciones en el marco de la Ley Micaela para agentes y decisores políticos en la administración pública, persiste un manto de opacidad, que desde la perspectiva de las personas trans, no ha contribuido lo suficiente, en el reconocimiento y respeto por las diversidades sexo genéricas, donde el desconocimiento y prejuicios no permiten problematizar las desigualdades en la que se estructuran sus vidas, reconociendo el derecho al empleo formal, como una, de las tantas políticas públicas, para su reparación, y se solapa una falsa creencia basada en un privilegio, la que se ha intentado, o se intenta instalar desde algunos sectores, permeando el imaginario social.

Las políticas públicas constituyen un proceso de doble sentido, el diseño y el curso de acción efectivamente seguido, lo que se dice y se quiere hacer y lo que realmente se hace y logra (Aguilar Villanueva, 1992), que siguiendo el esquema de acción u omisión, donde la posición del Estado, es dominante (Oszlak y O'Donnell, 1995), nos permitió develar el estado de la implementación de la política pública que nos ocupa, observando, que en el transcurrir de los dos años de sancionada la ley provincial, no se cumplió con el objetivo encomendado, es decir la incorporación del 1 % de personas travestis, transexuales y transgéneros en organismos dependiente de la Administración Pública, un promedio de 579 puestos laborales reservados para el cupo, según el relevamiento de datos aplicados para presente investigación, limitado al año 2020.

No obstante, se pudo conocer que al año 2022, transcurrido cuatro años de la sanción de la ley provincial, solo un organismo de la Administración Pública de la provincia de Río Negro, la Dirección del Registro Civil y Capacidad de las Personas, realizó la incorporación de tres (3) personas trans, a través de una convocatoria abierta, cuya publicación, no fue realizada en el marco de la ley de cupo laboral trans vigente.

En este sentido, cabe considerar, el discurso de las convocatorias que llaman a postular a un empleo público, las cuales, responden a tecnologías estatales meritocráticas y binarias, requiriendo de habilidades, competencias e idoneidad, que al ser aplicadas a las personas trans, no estarían en condiciones de acreditarlas, ya que no se prevé su contingencia, constituyendo un obstáculo en la oportunidad de acceso al derecho de empleo formal, lo que devela que por acción u omisión, el Estado no ha previsto, considerar ni problematizar las trayectorias de vidas de las personas trans, además, de desconocer el sentido del “cupos” de contabilizar y reservar puestos (Marcos, 2021), protegiendo las condiciones de ingreso y reserva exclusivas para las personas trans¹²⁸, con la anuencia normativa de los principios de transparencia, publicidad y mérito en los procedimientos de selección previstos para la incorporación al empleo público, prevaleciendo su facultad discrecional.

La política pública de empleo formal para las personas trans, es una de las respuestas que decide el Estado, tanto a nivel nacional, provincial y municipal para desanudar la trama de desigualdades que les afecta. En la presente investigación, durante el período que abarca el presente estudio 2015-2020, en el nivel provincial no se efectivizó su implementación, no obstante, ha resultado ser uno de los hallazgos, la implementación de la política pública de cupo laboral trans a nivel municipal, a través de ordenanzas en el marco de adhesión a la ley provincial, lo que demuestra

¹²⁸ “La identidad de género no resulta un atributo evaluado a los fines de determinar la idoneidad y demás condiciones de ingreso y permanencia en la función pública...” lo que podría ser perfectamente válido si no estuviéramos ante una condición que la ley ha impuesto para ese ingreso y que además permitiría realizar y hacer valer las reservas de esos puestos exclusivamente para quienes se han destinado... estamos en presencia de una facultad reglada que implica un criterio casi automático donde en el marco de un supuesto de hecho determinado (ingreso de una persona trans), el Estado aplica las consecuencias prefijadas por el orden jurídico (contabilizar y reservar ese cupo), de manera tal que no puede optar entre dos o más opciones legalmente posibles sino limitarse a aplicar un criterio determinado (Balbín 2007 en Marcos, 2021, P.58)

que la intervención estatal, a nivel micro manifiesta su “capilaridad social” (Oszlak, 2011), donde la toma de posición del Estado municipal, se orienta en brindar oportunidades de acceso a puestos laborales, materializando su presencia en la esfera de la vida cotidiana, lo cual, para las personas trans significa, el reconocimiento y el acceso a derechos para desarrollar sus trayectorias de vida, en condiciones de igualdad, hacia una ciudadanía plena.

Por último, en el capítulo IV, se describe el impacto transformador de la política pública en las trayectorias de vida de las personas, poniendo en valor el significado de acceder a un puesto de empleo formal, desde la vivencia de personas trans, no sólo, cambia el destino de exclusión, marginación, discriminación y de riesgos en su integridad psico física por la precariedad laboral, sino que reformula el proyecto de vida, en la mejora de la calidad y las condiciones de vidas, prolongando el promedio vitalicio, abriendo camino hacia el acceso a los demás derechos, a la salud, la educación, la seguridad social, en definitiva, se comienza a ampliar los márgenes de ciudadanía.

Por otra parte, la descripción del impacto de la política pública, pone en debate, los conceptos, discursos, prácticas y representaciones, que circulan en los ámbitos estatales y sus estructuras burocráticas, que son sostenidos por decisores políticos y agencias que actúan produciendo y reproduciendo patrones de un sistema heteronormativo, donde la heterosexualidad actúa como una tecnología social que regula las relaciones humanas (Preciado, 2020), al igual que el sexo y el género en términos binario, impregna los aparatos ideológicos del Estado (Laurentis, 1989), que al mantener su hegemonía, obstaculizan el acceso al empleo formal de personas trans, que las subvierten.

El reconocimiento de la diversidad sexo genérica en el diseño de las políticas públicas, ha permitido considerar la resolución de la agenda de la comunidad LGBTIQ+, de manera progresiva, tanto la ley de identidad de género, como una herramienta de reconocimiento de la personalidad jurídica y acceso a la salud integral y la ley de Cupo Laboral Trans Provincial, no obstante, son leyes que encuentran dificultades en su implementación, ya que es necesario transformar las estructuras

estatales y las decisiones burocráticas que se resisten, paradójicamente, a los nuevos de paradigmas, con lo que han sido impregnadas las propias normativas.

Amén de lo expuesto, y ampliando el margen del estado de la implementación de la política pública de acceso al empleo formal de las personas trans, en el nivel provincial, que no se ha materializado dentro del plazo de 2 años como estaba previsto, se puede argumentar, que la omisión de acciones en este proceso, responde a lo que Aguilar Villanueva (1992) advierte, cuando describe, el ejercicio de cálculo, que debe realizarse durante el proceso decisorio de las políticas, que implica considerar sobre el componente factual, una estimación causal de las consecuencias probables a partir de las acciones y medios disponibles, sin el cual, es probable su ineffectividad, es decir, no sólo es importante, la dimensión sustantiva de la política, su contenido, sino también, la dimensión operativa, esto es su implementación.

En este sentido, se puede adicionar, que las políticas públicas deben ser entendidas como un conjunto de decisiones que implica incluir, no sólo las acciones sino también las omisiones del Estado, se contempla tanto lo que hace, como lo que deja de hacer, la decisión de no actuar, conforma en sí, una política pública (O'Donnell, 2007; Oszlak, O'Donnell, 1995; Giménez M. y Valente, 2010), y en todo caso, cabe advertir, sobre la revisión de la orientación de la política pública de empleo formal para las personas trans, ya que, desde el Estado y en virtud de sus decisiones, en algunos casos contribuye a garantizar los derechos, o en ocasiones, tienen el potencial de afectarlos (Abramovich, 2006), ante la no implementación de sus acciones.

La política pública de acceso al empleo formal, ha sido una de las cuestiones prioritarias en la agenda de las organizaciones LGBTIQ+ para desarmar la trama de desigualdades, y su diseño responde a las políticas sociales particularistas o corporativistas (Danani, 2017) donde fueron convocadas a participar, por el Estado, bajo la modalidad de gobierno abierto (Oszlak, 2013), los propios actores sociales que asumían como propia la demanda y se constituyeron en sujetos políticos, con legitimidad de reclamar la protección de su derecho, a un empleo formal, sin embargo, en la instancia de la implementación de la política, se prescindió de su participación, sobre todo en lo

concerniente, a los procesos de convocatorias, selección y nombramiento de personas trans en puestos laborales, lo que llama la atención, en tanto la prédica del reconocimiento e igualdad que pregona el espíritu de la ley provincial vigente, opaca el horizonte del ejercicio de una ciudadanía plena no sexista.

Las conclusiones de esta investigación quedan abiertas, habilitan la reflexión e interpelación, respecto a cómo las lógicas binarias, cis heteronormativas están arraigadas en los ámbitos estatales y sus decisiones, que resisten la implementación de la política pública, donde a partir de los testimonios se evidencia que es necesaria y urgente la intervención y la presencia del Estado, no de cualquier Estado, como expresa O'Donnell (2007) sino de un Estado consistente con la democracia, un Estado de y para la democracia, garante de los derechos humanos de toda su población, que al generar acciones afirmativas, sancionarlas y respaldarlas, resguarde y amplíe los márgenes de ciudadanía, de las personas que se encuentran más vulneradas.

Siguiendo con los testimonios de las personas trans, se ha evidenciado, que las agencias y sus decisores políticos, conservan sesgos más alineados hacia la preservación de un statu quo, que trascender hacia la perspectiva del reconocimiento de las identidades sexo genéricas, con la omisión de acciones concretas de resolución, que superen la formalidad de igualdad de la ley, en acciones que permitan finalmente, acceder a la igualdad real, en el ejercicio pleno de los derechos.

A continuación, se dejan algunos ejes planteados por las personas trans, que están pendientes de solución, que habilita la revisión del curso de acción de la política pública e invita a nuevos trabajos de investigación:

Concretar el proceso de reglamentación de la ley provincial, previendo los mecanismos de convocatorias públicas y transparentes, la acreditación de la idoneidad en relación a sus trayectorias de vida invocando la recuperación de saberes apropiados en el proceso de la organización y militancia LGBTIQ+, la modalidad de contratación (transitoria/permanente), las estrategias inclusión, permanencia y estabilidad en el empleo, la promoción en la carrera administrativa, los

mecanismos para la jubilación, considerando que en la mayoría de los casos, no hay aportes previsionales.

Revisar la implementación y funcionamiento del Sistema Único de Registro Laboral para personas trans aspirantes a puestos laborales en el sector público y su accesibilidad de acuerdo a la especificidad de las personas trans, su evolución en relación a los ingresos en los diferentes organismos del Estado, la reserva y el cómputo del cupo, generado por la Secretaría de Función Pública, implementando mecanismos de comunicación masiva y socialización que faciliten la postulación a un empleo público.

Queda pendiente indagar sobre las perspectivas de las/os funcionarias/os y de las/os trabajadoras/es cis, que interactúan en los dispositivos laborales con empleadas/os/es trans, sobre los niveles de aceptación, las resistencias, discriminaciones, violencias, las estrategias de resolución de conflictos, los cambios en la cultura organizacional en los distintos ministerios. No es simplemente habilitar un puesto laboral para una persona trans, para que ingrese y se cumpla con una normativa, sino hay un desafío mayor, que implica una transformación cultural en las lógicas estatales, es decir, cómo propiciar ámbitos laborales libres de discriminación y violencias, para promover su permanencia en el empleo, garantizando el trato digno e igualitario.

Finalizando, como dice Alba Rueda (2019), el cupo trans permite poner un límite a las violencias explícitas y simbólicas, no es el único camino, pero sí el que la población trans y sus organizaciones, encontraron como herramienta de justicia social, mientras continúe en ciernes su implementación, la resolución sigue siendo parcial, sin solucionar la cuestión que le dio origen a la política pública de empleo formal para personas trans.

BIBLIOGRAFÍA

- Abeledo M., Diez, V. y Lorenzatti, M. (2022). Gramática, historia, uso e instituciones. El lenguaje del lenguaje inclusivo. Desde la Patagonia. Difundiendo saberes Vol. 19- N° 34. Disponible en <https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/9940/1/5.-Revista-No-34-ABELED0-ET-AL.pdf>
- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. Revista de la CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/11102-aproximacion-al-enfoque-derechos-estrategias-politicas-desarrollo>
- Aguilar Villanueva, L. (1992). La hechura de las políticas públicas. Estudio Introductorio. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial. México.
- Aenlle, María. (2013) Representaciones de pobres y pobreza en los agentes de la Política Social argentina en Revista Perspectivas de Políticas Públicas, Año 2 N°4.
- Alfonsín, Josefina (2019) Nuevas guerras. Una aproximación a los procesos de criminalización de las mujeres trans y travestis en el ámbito del SPF en Feminismos y política criminal: una agenda feminista para la justicia; compilado por Ileana Arduino. - 1a ed. Buenos Aires. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales INECIP.
- Anzorena, C. (2021). "Leyes y políticas de género en Argentina (1985 a 2020)". Publicado en la Plataforma de información para políticas públicas de la Universidad Nacional de Cuyo. <http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/articulos/index/leyes-y-politicas-de-genero-en-argentina-1985-a-2020>
- Barrancos, D. (2019). Devenir feminista. Una trayectoria político-intelectual. Colección Antologías esenciales. CLACSO. Facultad de Filosofía y letras. UBA. https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/15396/1/Dora_Barrancos.pdf
- Battistini, O. (2004). Identidad y representación en el mundo del trabajo. Prometeo Libros
- Berkins, L. (2015). "Cumbia, copeteo y lágrimas: Informe nacional sobre la situación de las travestis, transexuales y transgénero/Compilado.2da.Ed.Madres Plaza de Mayo. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Bleichmar, S. (2005). La subjetividad en riesgo. Buenos Aires: Topia.

- Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (2010) Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina. En Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad. Buenos Aires. Prometeo Libros y Universidad Nacional General Sarmiento.
- Borón, A. (2006). La verdad sobre la democracia capitalista. Socialist register. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/social/2006/boron.pdf>
- Budassi, I. y Cao, H. (2020). Parlamento y políticas públicas en la Argentina: a la búsqueda de una articulación virtuosa en el escenario realmente existente. Estado abierto, Vol. 4, N. 3, 2020, pp. 63-88 ISSN 2525-1805 (impresa) / ISSN 2618-4362 Disponible en <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/158/130>
- Butler, J. (2004) Deshacer el género. Paidós. Barcelona. Buenos Aires. Mexico.
- Butler, J. (2020) Cuerpos que importan. 1ª ed 4ta reimp. Paidós. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Cabral, M. (2009). Me preguntaron cómo vivía/ sobreviviendo, dije, sobreviviendo: Informe Trans Latinoamericanas en Situación de Pobreza Extrema. Programa para América Latina y el Caribe. <https://www.outrightinternational.org/sites/default/files/262-1.doc>
- Cabral, M. (2014). Cuestión de Privilegios. Página 12 <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/las12/13-8688-2014-03-07.htm>
- Carballeda, A. (2009). Trabajo social y padecimiento subjetivo. 1ra.ed. Espacio editorial.
- Ceballos M. y Alfonsín J. (2021). Problematizaciones en torno al entramado punitivista desde una mirada transfeminista. Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación N° 16. Diciembre de 2021. República Argentina.
- Cohen, N. et al. (2019). Metodología de la investigación, ¿para qué?: la producción de los datos y los diseños. 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.
- Colectivo Trans-Formando Realidades (2018). Informe Trans-Formando Realidades. Relevamiento de la población trans de la región de Río Negro y Neuquén. https://www.academia.edu/43648218/Trans_formando_Realidades
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017) la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por el Estado de Costa Rica. https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/costaricaoc24/1_cidh.pdf

- Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires (2014) Principios de Yogyakarta “Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de los derechos humanos en relación con la orientación sexual e identidad de género”.1ª Ed. Editorial Jusbaire.
- Cuche, D. (2002). La noción de la cultura en ciencias sociales. Versión digitalizada en http://www.proarhep.com.ar/wp-content/uploads/Cuche_La-nocion-de-cultura-en-las-Ciencias-Sociales.pdf
- Dabat, A. (2012). El rumbo de la economía argentina bajo el kirchnerismo. UNAM vol.9 no.26. Ciudad de México. www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2012000200002
- Danani, C. (2017). Políticas sociales universales: una buena idea sin sujeto. Consideraciones sobre la pobreza y las políticas sociales. En Revista Sociedad N° 37. Facultad de Ciencias Sociales
- De Laurentis, T. (1989) La tecnología del género en Technologies of Gender. Essays on Theory, Film and Fiction, London, Macmillan Press. Pp. 1-30.
- De Sousa Santos, B. (2010). Para descolonizar Occidente: más allá del pensamiento abismal. - 1a ed. - Buenos Aires. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-Clacso. Prometeo Libros. Disponible formato virtual en <https://artes.unc.edu.ar/files/boaventura2.pdf>
- Farji Neer, A. (2013) La identidad de género como derecho humano. Análisis del tránsito de un concepto en los discursos del Estado de la ciudad de Buenos Aires (período 2003-2010) Revista Punto Género N° 3. Buenos Aires.
- Fernández J. (2004). Cuerpos desobedientes. Travestismo e identidad de género. Buenos Aires. Edhasa
- Figari, C. (2010). El movimiento LGBT en América Latina: institucionalizaciones oblicuas en Massetti, A.; Villanueva, E. y Gómez, M. (comps) “Movilizaciones, protestas e identidades colectivas en la Argentina del bicentenario”. Buenos Aires: Nueva Trilce. pp. 225-240. ISBN: 978-987-24976-5-3.
- Figari, C. (2012). La ley de Identidad de Género: Entre cortes y suturas en Von Opiela, Carolina Coordinadora Derecho a la identidad de género: Ley N° 26.743.-1a ed. – Bs.As. https://www.academia.edu/9394586/La_identidad_de_g%C3%A9nero_entre_cortes_y_suturas_2012_

- Flores, V. (2013) interrupciones. Ensayos Editora La Mondonga. Dark. Neuquén.
- Fromvich, C. y Zanotti, M. (2003) Construcción federal para un empleo público, inclusivo y eficaz. Ponencia 3° Congreso Federal de Empleado Público. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/zapata_y_zanotti_proceso_para_la_inscripcion_seleccion_y_cubrimiento_de_vacantes_en_el_ambito_del_poder_ejecutivo_provincial.pdf
- Fraser, N (2014) Tras la morada oculta de Marx. Por una concepción ampliada del capitalismo. Revista New left review 86. <https://newleftreview.es/issues/86/articles/nancy-fraser-tras-la-morada-oculta-de-marx.pdf>
- Fraser, N (2008) “La justicia social en la era de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación”. Revista de Trabajo. Año 4. Disponible en: www.academia.edu/29529757/La_justicia_social_en_la_era_de_la_pol%C3%ADtica_de_identidad_redistribuci%C3%B3n_reconocimiento_y_participaci%C3%B3n
- Foucault, M (1987) El orden del discurso. Tusquest. Barcelona
- Foucault, M. (1991) “El juego de Michel Foucault”, en Foucault, M. Saber y verdad, trad. Julia Varela y Fernando Álvarez Uría. Madrid, Ediciones La Piqueta. Pp. 127-162.
- Foucault, M (1997) Arqueología del Saber. México: Siglo XXI Editores.
- Giménez Mercado, C. y Valente Adame, X (2010) El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes Cuadernos del CENDES, vol. 27, núm. 74, pp. 51-80 Universidad Central de Venezuela Caracas, Venezuela. En: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/el-enfoque-de-los-derechos-humanos-en-las-politicas-publicas-ideas-para-un-debate-en-ciernes.pdf>
- Halperin Donghi, T. (1996). Historia Contemporánea de América Latina. Alianza. Madrid. S
- Hernández, N. (2019). El Ingreso a Planta Permanente del Personal Contratado en la Administración Pública Provincial. Tesis de Maestría en Derecho Administrativo Global. Universidad de Río Negro. https://rid.unrn.edu.ar/bitstream/20.500.12049/6614/1/Hernández_Nancy-2020.pdf
- Hernández Sampieri, R.; Fernández Collado, C. y Baptista L. (2006): “Capítulo 12: El inicio del proceso cualitativo: planteamiento del problema, revisión de la literatura, surgimiento de las

- hipótesis e inmersión en el campo”, en Metodología de la investigación. México: Mc Graw Hill. Pp. 523-557.
- La Serna, C (2010) La transformación del mundo del trabajo: representaciones, prácticas e identidades. CLACSO CICCUS. Buenos Aires. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/becas/20120418051112/transformacion.pdf>
- Lamas, M (1996) La perspectiva de género. Revista de Educación y Cultura de la Sección 47 del SNTE. No. 8. Enero-marzo. https://www.ses.unam.mx/curso2007/pdf/genero_perspectiva.pdf
- Lascano, A. (2019) La persecución penal a travestis y mujeres trans en la “zona roja” de la ciudad de La Plata. Trabajo Final Integrador Especialización en el Abordaje de las Violencias Interpersonales y de Género. Disponible en https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/SEDICI_d3f1f7de2a0631b6f3eb26269bf5784a
- Lascano, A. y Vélez, J. (2020). Circuitos punitivos: limitaciones del populismo penal a partir de las prácticas de criminalización de mujeres trans y travestis en una zona roja argentina. En Revistando la Inseguridad en América Latina. Revista CS, 31, 187-215. <https://doi.org/10.18046/recs.i31.3707>
- Lechner, N. (1997). Tres formas de coordinación social. Revista Cepal 61. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7fe7e902-f062-4120-a492-6cb1cc8b7505/content>
- Litardo, E (2018). El derecho a la identidad de género. Interpretación y desafío de la Ley 26743. Revista de actualidad. Derecho de familia, 7, 19-63.
- Malacalza, Laurana (2019) Sobre los procesos de criminalización de mujeres travestis trans en la provincia de Buenos Aires en Feminismos y política criminal: una agenda feminista para la justicia; compilado por Ileana Arduino. - 1a ed. Buenos Aires. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales -INECIP-.
- Malacalza, L.; Caravelos, S.; Jaureguiberry, I. (2019) "NARCOTRAVESTIS". Procesos de criminalización de mujeres trans y travestis por el delito de venta de estupefacientes. Cuestiones criminales, 2 (3), 3-8. Lesyc -Laboratorio de estudios sociales y culturales sobre violencias urbanas- Universidad de Quilmes. Buenos Aires.

- Mallimaci, F, Salvia A (2005) Nuevos rostros de la marginalidad: entre la fragmentación social y la afirmación de nuevas identidades. 1ª.ed.Universidad de Buenos Aires. Instituto Gino Germani. Biblos.
- Matus, A. (2019). ¿Ampliando derechos o reproduciendo resistencias? Cupo laboral trans. Las normativas y sus fundamentos en la provincia de Río Negro. 1º Congreso Internacional de Ciencias Humanas. Escuela de Humanidades. Disponible en <https://www.aacademica.org/1.congreso.internacional.de.ciencias.humanas/1251>
- Marcos, M. (2021). Transexualidad y acceso al trabajo. El Estado Bonaerense y la Ley de cupo laboral travesti/trans (2016-2020). Tesis de Maestría en Administración y Políticas Públicas. Universidad de San Andrés <https://repositorio.udes.edu.ar/jspui/handle/10908/18863>
- Marradi, A., Archenti, N y Piovani, J. (2007) Metodología de las Ciencias Sociales. Buenos Aires. Emece. Pp. 29-46.
- Meccia, E. (2008) Siempre en agenda: Una perspectiva sociológica acerca de la cuestión de la no heterosexualidad en la programática del Estado Argentino. Cuaderno de estudios latino-americanos N° 6. Set/Dez. ISSN 1646-5164.
- Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017): Informe La revolución de las mariposas. A diez años de La gesta del nombre propio. http://www.algec.org/wpcontent/uploads/2017/09/la_revolucion_de_las_mariposas.pdf
- Montes, J. (2012) Las normas de cupo laboral trans: ¿discriminación positiva o más discriminación? La situación en Río Negro y Neuquén. IUS COMAHUE, año 3, vol. 3, pp.66-78
- Moreno, A. (2008) La invisibilidad como injusticia. Estrategias del movimiento de la diversidad sexual. En Pecheny, M., Figari, C., Jones, D. (comps.) Todo sexo es político. PP. 217-243 Estudios sobre sexualidades en Argentina. 1ra. Edición. Bs.As. Libros del Zorzal.
- Ochoa, Lucila y Chamorro, Daniela (2018). Demandas laborales e identidades no binarias. Abordaje a la constitución del colectivo travesti-trans en la ciudad de Río Grande; Tierra del Fuego, AeIAS V Jornadas CINIG de Estudios de Género y Feminismos y III Congreso Internacional de Identidades
- O'Donnell, G. (1993). Estado, democratización y ciudadanía, en Revista Nueva Sociedad “governabilidad ¿sueño o democracia?” N° 128. Caracas. Venezuela.

- O'Donnell, G. (2007). Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina / Coordinado por Rodolfo Mariani – Lima: Sede PNUD
- O'Donnell, G. (2010). Democracia, agencia y Estado, Buenos Aires, Prometeo.
- Ortiz Bergia, M.J. (2015) El Estado en el interior nacional en la primera mitad del siglo XX. Aproximaciones historiográficas a un objeto en constante revisión. Estudios Sociales del Estado – Vol.1, Número 1.
- Oszlak, O. (1977). Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal. CEDES/G.E CLACSO. Vol. 8. Jul. Buenos Aires, Argentina.
- Oszlak Oscar (1982) Reflexiones sobre la formación del estado y la construcción de la sociedad argentina. Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales, Vol. XXI. Enero/Marzo.
- Oszlak Oscar (1997) “Estado y Sociedad. ¿Nuevas reglas de juego? Reforma y Democracia, CLAD, No. 9, Oct.1997. Caracas.
- Oszlak Oscar (2009) La implementación participativa de políticas públicas: Aportes a la construcción de un marco analítico. En Belmonte Alejandro (et. al.) Construyendo confianza. Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil, Volumen II, CIPPEC y Sub. Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación. Buenos Aires.
- Oszlak Oscar (2011) El Rol del estado: Macro, Meso y Micro. Conferencia dictada en el VI Congreso de Administración Pública organizado por la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública y la Asociación de Administradores Gubernamentales, Resistencia, Chaco
- Oszlak Oscar (2013) Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC. En: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>
- Oszlak, O. y O'Donnell G. (1995) Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estructura de Investigación. Redes, Vol. 2, núm. 4, pp. 99-128. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires, Argentina.
- Pecheny M. (2001). De la “no-discriminación” al “reconocimiento social”. Un análisis de la evolución de las demandas políticas de las minorías sexuales en América Latina.

- Pecheny M. (2021). La salud en clave de género. Apuntes para pensar. Ministerio de Salud de la República Argentina.
https://bancos.salud.gob.ar/sites/default/files/202109/La_salud_publica_en_clave_de_genero.pdf
- Pecheny M., Figari C., Jones D. (2008) Compiladores. Todo sexo es político. Estudios sobre sexualidades en Argentina. 1ra. Edición. Buenos Aires. Libros del Zorzal.
- Preciado, P. (2020). Manifiesto contrasexual. 4º Ed. Editorial Anagrama. Barcelona.
- Quijano, A. (2014). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En: Cuestiones y horizontes de la dependencia histórico-estructural a la Colonialidad/decolonialidad del poder. Clacso "<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140507042402/eje3-8.pdf>"
- Radi, B. (2021). Las personas trans en la ontología social oficial: políticas de números con perspectiva de género. Revista Argentina de Ciencia Política | Vol. 1 | Núm. 26 | pp. 26-49
- Radi, B. y Pecheny M. (2018). Travestis, mujeres transexuales y tribunales: hacer justicia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires- 1a ed. C.A.B.A. Editorial Jusbaire.
- Radi, B. y Sardá-Chandiramani, A. (2016). Travesticidio / transfemicidio: Coordenadas para pensar los crímenes de travestis y mujeres trans en Argentina. Publicación en el Boletín del Observatorio de Género
<https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2021/03/doctrina49723.pdf>
- Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) (2020). Informe sobre personas trans y de género diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Organización de los Estados Americanos (OEA), Ser.L/V/II. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PersonasTransDESCA-es.pdf>.
- Reyes, M (2019) La hechura de las políticas: el inicio de la institucionalidad de género en el Estado Provincial Rionegrino. Tesis de Maestría en Políticas Públicas y Gobierno. Universidad Nacional de Río Negro. Disponible en <https://rid.unrn.edu.ar/handle/20.500.12049/3322>
- Rubin, G. (1986). "El tráfico de mujeres. Notas sobre una economía política del sexo". En Nueva Antropología, Vol. VIII. N.º 30, (pp. 95-145). México: UNAM

- Rubin, G. (1989) Reflexionando sobre el sexo. Notas para una teoría radical de la sexualidad en C. Vance (comp.) Placer y Peligro. Explorando la sexualidad femenina, Madrid: Ed. Talasa, pp. 113-190
- Rueda, A. (2019). Queremos trabajar: ¡CUPO LABORAL TRANS YA! A cuatro años de la ley en la Provincia de Buenos Aires. Descentrada. <https://doi.org/10.24215/25457284e094>
- Rueda, A. y Serbia, J. (2014). El trasfondo de la seguridad pública. Año 4 - Nro. 7. Revista “Debate Público. Reflexión de Trabajo Social”
- Rueda, A. (2023) Ley de cupo laboral trans en Argentina. Conferencia Magistral. <https://www.youtube.com/watch?v=mJLPOemOSsM>
- Salessi, J. (1995) Médicos, maleantes y maricas. Higiene, criminología y homosexualidad en la construcción de la nación Argentina (Buenos Aires: 1871-1914) Estudios Culturales.
- Sampieri, R. et al. (2003). Cap. 11: Elaboración del reporte de investigación”, Metodología de la investigación. México: Mc Graw Hill. Pp. 624-638.
- Sautu, R., Dalle, P., Boniolo, P., Elbert, R. (2005). Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Campus Virtual
- Schreginger, M. (2019). La idoneidad como condición estructural del sistema republicano constitucionalizado y la legitimación para su exigibilidad. Revista Derechos en Acción. Año 4 N° 12. DOI: <https://doi.org/10.24215/25251678e306>
- Sierra Bravo R. (2003): “Cap. 17: Cuestionarios”. Técnicas de investigación social. Teoría y ejercicios. Madrid: Thomson. Pp. 305-323.
- Simonetto, P. (2016) La moral institucionalizada. Reflexiones sobre el Estado, las sexualidades y la violencia en la Argentina del siglo XX. e-I@tina, Vol. 14, N° 55, Buenos Aires.
- Svampa, M. (2009). Protesta, Movimientos Sociales y Dimensiones de la acción colectiva en América Latina. <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo57.pdf>
- Vagedes, A. (2019) “Los mismos derechos con los mismos nombres” Tesis de Maestría en Administración y Políticas Públicas. Universidad de San Andrés. <https://repositorio.udesa.edu.ar/jspui/bitstream/10908/18561/1/%5BP%5D%5BW%5D%20M.%20AyPP%20Vagedes%2C%20Andr%C3%A9s.pdf>

- Valles, M. (1997): “Cap. 9: “Introducción a la metodología del análisis cualitativo: panorámica de procedimientos y técnicas”, en técnicas cualitativas de investigación social. Madrid. Síntesis. Pp.339-401.
- Vasilachis, I. (Coord.) (2006). Estrategias de investigación cualitativa. España. Gedisa. Pp. 213-237.
- Vilas, C. (2005). Pensar el Estado. Conferencia en la ceremonia que en homenaje a su trayectoria académica e intelectual organizó la Universidad Nacional de Lanús. Disponible en <http://cmvilas.com.ar/index.php/articulos/14-estado-y-democracia/8-pensar-el-estado/>
- Zamarreño, F. (2019) In-corporación de las personas Trans al mercado laboral de la ciudad de Rosario: reflexiones desde el Trabajo Social. Tesina de Grado. Universidad Nacional de Rosario en <https://rephip.unr.edu.ar/items/f1d49cd4-7ae0-4bb8-89f2-b794425eff71>

FUENTES DOCUMENTALES CONSULTADAS

- Convocatorias RN (2019-2020) Sitio oficial donde se publican todas las vacantes a cubrir en la Administración Pública de Río Negro. <https://convocatoriarn.rionegro.gov.ar/busca>
- Diario de Sesión 44º Período Legislativo Reunión II. I Sesión Ordinaria. Mensaje de apertura del Señor Gobernador. (01 de Marzo de 2015). Legislatura de Río Negro <https://web.legisrn.gov.ar/>
- Diario de Sesión. Aprobación en 1º Vuelta proyecto Ley Promoción de Empleo Formal para Personas Trans en Ámbitos Públicos. (24 de Septiembre de 2018) Legislatura de Río Negro. <https://web.legisrn.gov.ar/>
- Fundación Huésped (2013). Ley de identidad de género y acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina. Disponible en www.huesped.org.ar
- INDEC (2012). Primera Encuesta sobre Población Trans 2012: Travestis, Transexuales, Transgéneros y Hombres Trans: Informe técnico de la Prueba Piloto Municipio de La Matanza 18 al 29 de junio 2012. Buenos Aires: Autor. Disponible en http://www.indec.gov.ar/webencuestatrans/pp_encuesta_trans_set2012.pdf
- INDEC (2022), Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Resultados provisionales. <https://estadisticaycensos.rionegro.gov.ar/?contID=75688>

Ley Nacional N° 26.743. Derecho a la identidad de género de las personas. (09 de Mayo de 2012)
Congreso de la Nación Argentina.
http://www.jus.gob.ar/media/3108867/ley_26743_identidad_de_genero.pdf

Ley 14.783. Cupo laboral trans. (17 de Septiembre de 2015) Legislatura de la Provincia de Buenos Aires.

Ley N° 106. Ley orgánica de la policía de Río Negro. (28 de Septiembre de 1959). Legislatura de Río Negro. Derogada en la actualidad.
<https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=2016120034&e=Definitivo>

Ley N° 1965. Personal Policial. (16 de Abril de 1985). Legislatura de Río Negro. Boletín Oficial: 25/04/1985. Derogada en la actualidad
<https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=2016120034&e=Definitivo>

Ley L N° 3487. Estatuto General y Básico para el personal de la Administración Pública Provincial. (29 de Diciembre de 2000). Legislatura de Río Negro. Promulgada el 29-12-2000 por Decreto N°1888. Publicado en el Boletín Oficial N°3848

Ley N° 5184. Ley orgánica de Policía de Río Negro. (22 de Diciembre de 2016) Legislatura de Río Negro. Promulgada: 22/12/2016. Decreto N° 2144/2016 Boletín Oficial: 29/12/2016
<https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=2016120034&e=Definitivo>

Ley N° 5328 “Ley provincial de promoción del empleo formal para personas trans en los ámbitos públicos”. (01 de Noviembre de 2018). Legislatura de la Provincia de Río Negro.
<https://web.legisrn.gov.ar/>

Ordenanza N° 4872. Cupo Laboral Trans. (29 de Diciembre de 2016). Concejo Deliberante de la Ciudad de Viedma. <https://concejoviedma.gov.ar/web>

Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad. 2021-2023. Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. <https://www.argentina.gob.ar/generos/plan-nacional-de-igualdad-en-la-diversidad>

Portal Oficial de la Secretaria de la Función Pública de Río Negro.
<https://funcionpublica.rionegro.gov.ar/?contID=60928>

Revista Presentes Agencia Periodismo de Género. Disponible en
<https://agenciapresentes.org/2020/05/17/que-significa-la-sigla-lgbtqi/>