

Políticas públicas para la inserción laboral de mujeres trans en Argentina

POR JULIÁN ORTEGA¹

Resumen

En este artículo se analizan las políticas públicas implementadas por el Estado argentino para promover la inclusión laboral de las mujeres trans en el mercado de trabajo formal. Se parte de los desarrollos teóricos sobre informalidad laboral para describir la situación actual de las mujeres trans. El principal objetivo es indagar cuál es la opinión de los agentes estatales sobre las políticas públicas laborales que ofrece el Estado para la inserción de las trans. Se optó por un enfoque metodológico cualitativo mediante la realización de cinco entrevistas a informantes-clave que se desempeñan en organismos estatales vinculados con el trabajo, los derechos humanos y la diversidad sexual. El material fue interpretado sobre la base de informes y documentos de organismos oficiales y de organizaciones sociales de activistas. Entre los resultados hallados se destacan tres actores de importancia en el diseño de las políticas públicas: la población trans, los empleadores y el rol del Estado. Se concluye que la inserción laboral efectiva de las mujeres trans en Argentina es un desafío pendiente.

Palabras clave: mujeres trans, políticas públicas, trabajo informal.

Abstract

This article analyse the public policies implemented by the Argentinean State to promote labour market inclusion of the transgender community. The concept of informal working is discussed in order to describe the current situation of transgender women. The main objective of this paper is to show the opinions of public officers and policy makers about the actions and strategies promoted by the State to achieve a major insertion of transgender woman in the formal labour market. From a qualitative approach five interviews were carried out with key-informants from state agencies related with working policies, human rights and sexual diversity. The collected information was analysed and compared with reports and documents from both official and social organizations. Results show three main actors of relevance in the design of public policies: the transgender community, the employers and the role of the State. In conclusions, the effective labour insertion of transgender women in Argentina is a pending challenge.

Key Words: transgender women, public policies, informal working.

¹ Instituto de Investigaciones de la Facultad de Psicología, Universidad de Buenos Aires. Contacto: julianortega.ar@gmail.com.

Introducción

El Estado argentino sancionó en 2012 la ley nacional 26.743 de Identidad de Género. Dicha normativa fue pionera a nivel mundial en el reconocimiento de la identidad autopercibida sin requerir diagnósticos psiquiátricos ni autorizaciones judiciales. De acuerdo con Aristegui, Radusky, Zalazar, Romero, Schwartz y Sued (2017) la ley generó percepciones de cambio positivo y empoderamiento entre las mujeres trans a propósito del acceso a los servicios de salud, educación, entre otros. Sin embargo, también se encontraron barreras para su plena implementación y persistencia del estigma y la discriminación.

La población trans de América Latina y el Caribe en general y de Argentina en particular se encuentra en una situación crítica respecto del acceso a derechos económicos, sociales y culturales por la existencia de obstáculos vinculados con la discriminación motivada en la identidad de género y su expresión (Red LACTRANS, 2014). Una investigación reciente muestra que el 88 % de las mujeres trans² encuestada nunca tuvo un trabajo formal, mientras que entre los varones trans³ la cifra desciende al 52 % (Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2017).

El principal objetivo de este trabajo es analizar las políticas públicas laborales orientadas a revertir la situación de informalidad de las mujeres trans en Argentina. Para ello se consideran las necesidades específicas de dicha población, el papel de las empresas del sector privado y el rol del Estado desde la perspectiva de cinco informantes-clave que se desempeñan en organismos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y del Estado Nacional.

La categoría de trabajo informal en la población trans

En sus orígenes la categoría *informalidad* fue acuñada por Keith Hart durante la década de 1970 en un informe sobre Kenia a propósito de las ocupaciones del sector urbano, con baja productividad y escasa capacidad acumulativa, realizadas por personas con un bajo nivel de instrucción. Desde entonces, los usos y significados atribuidos a dicho término se han multiplicado hasta designar las más variadas situaciones, tales como las labores de subsistencia por cuenta propia como así también una amplia gama de trabajos que tienen lugar en la economía formal e informal (Bertranou y Casanova, 2013; Busso, 2010).

En Argentina, según datos del último censo poblacional del año 2010, la informalidad laboral alcanzaba al 44% de la población económicamente activa (Bertranou

2 En este artículo se utiliza el término *mujeres trans* para englobar a distintas identidades y expresiones en disidencia con el género asignado al nacer: travestis, transexuales, transgéneros, queer, entre otras. Se ha optado por el término *trans* sin desconocer que muchas personas no se identifican con dicha expresión por razones de resistencia política identitaria.

3 Si bien existen homogeneidades y diferencias entre las experiencias vitales de mujeres y varones trans, este escrito se focaliza sobre el caso de las mujeres trans de Argentina y su inclusión/exclusión del mercado de trabajo formal.

y Casanova, 2013). Sin embargo la informalidad entre los asalariados (entendida como ausencia de registro en las contribuciones a la seguridad social) rondaba el 38%, mientras que dentro de los trabajadores independientes (que abarca tanto a los patrones como a los cuentrapropistas), ascendía a un 58%. Por último, la informalidad de los trabajadores familiares sin remuneración representaba a la totalidad de los casos (Bertranou, Casanova y Sarabia, 2013). De acuerdo con los autores, el problema de la informalidad constituye una característica estructural del mercado de trabajo, por cuanto ha existido un incremento de trabajo no registrado tanto en fases recesivas como expansivas de la economía entre mediados de la década de 1970 y mediados de la década de 2000. Sólo a partir de 2005 la tasa de empleo no registrado se redujo año tras año hasta 2009, cuando el impacto de la crisis financiera internacional tuvo consecuencias a nivel local. Para el año 2013 la informalidad entre los trabajadores asalariados se había estancado en un 33%. Sin embargo, las teorías de segmentación del mercado de trabajo (Fernández Huerga, 2010) permiten afirmar que la informalidad no afecta a todos los trabajadores por igual: la oficina de país de la Organización Internacional del Trabajo para la Argentina (Bertranou y Casanova, 2013) reconoce la existencia de determinados sectores del mercado laboral más proclives a la informalidad, a saber: el trabajo doméstico, la industria indumentaria, los pequeños establecimientos en las ramas del comercio y la construcción, el trabajo por cuenta propia y el empleo rural. Por su parte, Neffa (2010) ha señalado que la informalidad laboral aumenta considerablemente entre determinados grupos sociales tales como jóvenes, mujeres, migrantes, desocupados, jubilados, entre otros.

Entre las distintas segmentaciones del mercado de trabajo en función de múltiples clivajes de opresión, la situación laboral de las personas trans ha sido escasamente explorada en los estudios sobre la informalidad en Argentina, como así también las políticas públicas implementadas para favorecer su inclusión en el mundo del trabajo formal. En este escrito se entiende a las políticas públicas como el “conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado” (Oszlak y O’Donnell, 1995: 112). Si bien en este artículo se analizan políticas públicas para promover la inclusión laboral formal de la población trans, según lo propuesto por Oszlak y O’Donnell también puede entenderse a la persecución policial como una política estatal. Cómo se verá a continuación, la violencia por parte de la policía es la intervención más común y extendida hacia las travestis y trans.

La informalidad es un fenómeno global y multidimensional que afecta a 127 millones de personas en América Latina, pertenecientes a los sectores más vulnerabilizados del tejido social. Diversos especialistas acuerdan que los índices de informalidad no necesariamente se reducen en etapas de crecimiento económico (Bertranou y Casanova, 2013) sino que requieren de la implementación de políticas públicas para los distintos segmentos de la población más proclives a encontrarse en dicha situación.

Los estudios locales realizados por organismos estatales y/u organizaciones de la sociedad civil muestran que, a pesar de las conquistas logradas por y para la comunidad trans en materia del reconocimiento de los derechos más básicos tales como

el derecho a la identidad, el acceso a la salud integral y la posibilidad de reinserción en el sistema educativo en todos sus niveles, aún se erigen fuertes barreras que impiden el acceso de las mujeres trans a los trabajos formales (Ministerio Público de la Defensa, 2017; MTEySS y PNUD, 2017; OIT, 2015; Red LACTRANS, 2014; ATTTA y Fundación Huésped, 2013; INADI, 2013; INDEC, 2012; Berkins, 2007; Berkins y Fernández, 2005).

Este trabajo se enmarca en la noción de vulnerabilidad estructural o programática porque “invita a esforzarnos por pensar los fenómenos como formando parte de, y siendo producidos por, la totalidad social” (Pecheny, 2013: 963), es decir, analizando las relaciones sociales entre sujetos, comunidades y trayectorias en sus dimensiones histórica, económica y política antes que en los individuos aislados y sus prácticas. Asimismo, tampoco puede omitirse el análisis del rol del Estado en relación con esta problemática en tanto que diferentes especialistas y activistas trans de la región han acordado que “el principal factor de desigualdad al interior de la propia población trans de América Latina y el Caribe es, precisamente, si el Estado les reconoce o no su identidad y expresión de género” (Red LACTRANS, 2014: 45).

Al hablar de la exclusión de las personas trans del mercado de trabajo se hace referencia a la exclusión del mercado de trabajo *formal*, sin por ello desconocer su inserción y participación en el sistema capitalista, aunque más no sea por la vía de la informalidad. En Argentina las trans han sido sistemáticamente perseguidas y encarceladas por parte de las fuerzas de seguridad del Estado mediante la aplicación de los edictos policiales que sancionaban el uso de *ropas del sexo contrario*, la incitación u ofrecimiento al *acto carnal* y el escándalo en la vía pública (Cutuli, 2010; Fernández, 2005). Si bien estos edictos que las criminalizaban por el sólo hecho de su identidad de género han sido derogados, la marginalización y persecución aún continúa y se sostiene en la tensión y disputa por los usos (i)legítimos de ciertos espacios públicos de la ciudad, estableciendo quienes pueden o no habitarlos (Boy, 2015).

El tema de la prostitución o trabajo sexual genera acalorados debates en Argentina que producen marcadas diferencias y divisiones entre la propia comunidad trans (Cutuli, 2010) ya sea porque se la entiende como un trabajo que requiere reglamentación o bien como otra forma de explotación patriarcal que se debiera abolir. No obstante, la escena que retorna repetidamente para la población trans es la persecución policial como el último eslabón de una cadena de exclusiones que se inicia en la infancia: tras la temprana vivencia de rechazo en sus hogares por la asunción de sus identidades en disidencia a los mandatos familiares y sociales, las trans son eyectadas de los sistemas de educación formal, lo cual les garantiza la certera expulsión del mercado de trabajo formal por la carencia de certificaciones oficiales. Sin muchas otras alternativas que la subsistencia mediante el ejercicio de la prostitución, también son sistemáticamente expulsadas del espacio público mediante el amedrentamiento policial, la violencia de los clientes y la mirada reprobatoria de los vecinos. Según un informe del Ministerio Público de la Defensa de la CABA (2017) en 2005 el 87,7 % de las mujeres trans expresó haber sufrido violencia policial mientras que en 2016 dicha cifra descendió al 65,7 %. Sin embargo,

en el último caso el 83,8 % expresó haber sido detenida ilegalmente por la policía. Esto muestra cómo el Estado sostiene la persecución y la marginalización de las trans mediante sus fuerzas de seguridad, bajo las figuras de *prostitución escandalosa* (Morcillo, 2011). Este panorama de marcada discriminación y desigualdad ha llevado a ciertas organizaciones de activistas a afirmar que la democracia aún no ha llegado para las personas trans, quienes están forzadas a vivir en una suerte de *apartheid* (Red LACTRANS, 2012; 2014).

Para el año 2017 doce países de la región cuentan con instrumentos normativos que reconocen el derecho a la identidad de género, a pesar de la profunda heterogeneidad existente respecto de sus implementaciones. El caso de Argentina es considerado como modelo a nivel global por ser el primer país en reconocer y posibilitar el cambio de nombre de pila, la imagen y el sexo en los documentos que acreditan la identidad sin el requerimiento de cirugías de reasignación genital, tratamientos hormonales, autorizaciones judiciales, ni tampoco tratamientos o diagnósticos psicológicos y/o médicos. Además, la ley 26.743 de Identidad de Género sancionada en 2012 garantiza el acceso a los niños, niñas y adolescentes que hayan expresado su conformidad y cuenten con el aval de sus representantes legales. Por último, la norma establece el derecho al libre desarrollo personal (artículo 11) que garantiza la gratuidad de las intervenciones quirúrgicas y tratamiento hormonales desde un enfoque de salud integral. Sin embargo, cabe destacar que la reglamentación por parte del Ministerio de Salud de la Nación del artículo 11 ocurrió recién en 2015, luego de cumplirse más de tres años de aprobación de dicha ley y su implementación es aún errática (Cutuli y Farji Neer, 2016).

Esta normativa es el resultado de una larga historia de luchas y resistencias por parte de las agrupaciones de personas trans por lograr el reconocimiento estatal del derecho a la identidad de género. Además, si bien podría objetarse que ninguna normativa puede, en sí misma, resolver problemáticas sociales de manera inmediata y habida cuenta de la distancia entre la igualdad formal y la igualdad material, la ley de identidad de género ha visibilizado la situación y las condiciones de vida desfavorables a las que están expuestas la mayoría de las personas trans en nuestro país.

De acuerdo con los datos disponibles provenientes de las organizaciones de la sociedad civil se estima que la expectativa de vida de las mujeres trans en Argentina es de 35-40 años y que más del 70% se vale de la prostitución como medio de subsistencia (Ministerio Público de la Defensa, 2017). Por su parte, según un estudio realizado en 2012 en La Matanza, provincia de Buenos Aires, por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en conjunto con el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, el 85,3 % de las trans encuestadas estaba o había estado en situación de prostitución, el 72,2% se encontraba en la búsqueda de otra fuente de ingreso y el 82,1% percibía que dicha búsqueda se dificultaba por su identidad de género. Además, sólo un 14,8% del total de la muestra (N= 216) refirió haber terminado sus estudios secundarios y el 83% expresó haber sufrido actos discriminatorios por parte de la policía.

Estos resultados son concordantes con un estudio de alcance nacional que realizó la Asociación de Travestis, Transexuales y Transgéneros de Argentina en conjunto con la Fundación Huésped (2013). Sobre una muestra de 452 mujeres trans, el

56% informó que previo a la ley de identidad de género le habían negado el ingreso a un trabajo debido a su identidad trans, mientras que luego de la aprobación de dicha ley la cifra se redujo 12,5%. Por su parte, antes de la ley, el 33,9% manifestó que no las llamaron por su nombre de elección en contextos laborales, mientras que con posterioridad a la sanción, dicha situación de discriminación descendió a un 5,5% de los casos consultados. Asimismo, según un documento de MTEySS y PNUD (2017) el 94,8% de las personas trans se encuentra por fuera del mercado de trabajo formal y el 73% no culminó la educación secundaria.

A pesar del impacto positivo que pudo haber tenido la ley de identidad de género resulta evidente que las leyes por sí solas no resuelven todos los problemas derivados de la discriminación y el estigma. En efecto, las trans continúan, salvo ciertas excepciones, completamente excluidas del empleo formal (OIT, 2015) y el reclamo de políticas públicas que posibiliten el acceso a puestos de trabajo ocupan el centro de la agenda de este colectivo.

Metodología

En este artículo se analiza la situación laboral de las mujeres trans de Argentina y las políticas públicas implementadas por el Estado para disminuir los índices de informalidad. Se partió del estudio de las fuentes secundarias disponibles tales como documentos de organismos nacionales e internacionales e informes de organizaciones de la sociedad civil. Dicha información fue contrastada con el material recolectado en cinco entrevistas a informantes-clave vinculados con la promoción de políticas públicas en las áreas de trabajo, derechos humanos y diversidad sexual.

Todas las personas entrevistadas son funcionarios/as públicos que se desempeñan en el ámbito de la Nación o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el propósito de entrevistarlos/as consistió en conocer sus percepciones sobre las acciones u omisiones del Estado para abordar la problemática de la informalidad laboral de la población trans. La muestra estuvo conformada por:

- Una funcionaria pública del Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Un funcionario público del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
- Una funcionaria pública del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.
- Una funcionaria pública del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo.
- Un funcionario público de la Subsecretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

A continuación se presentan los resultados de la investigación realizada mediante la enumeración de las políticas públicas laborales más destacadas. Seguidamente

se discute el alcance de dichas políticas a la luz de las opiniones de las y los funcionarios públicos entrevistadas/os.

Políticas públicas para la inserción laboral trans en Argentina

A partir del surgimiento de las primeras organizaciones que nuclearon a las personas trans en la década de 1990 dicho colectivo ha ganado creciente visibilidad como resultado de la lucha por la conquista de sus demandas. En este apartado se mencionan algunos de los hitos históricos más importantes en torno a la creación de políticas públicas, generales y específicas del plano laboral, dirigidas hacia la población trans, a partir del rastreo bibliográfico de fuentes secundarias.

Uno de los primeros acontecimientos cruciales para la comunidad trans de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) estuvo dado por la derogación de los edictos policiales durante la Convención Constituyente de 1996. Dos años más tarde entró en vigencia el Código de Convivencia Urbana que reguló la oferta de sexo en CABA pero luego de pocos meses volvió a penalizarse. En 2004 se creó la normativa actual, que limita el trabajo sexual a ciertas zonas urbanas habilitadas para su ejercicio (Sabsay, 2011).

En 1999 se desarrolló la primera investigación cuantitativa sobre la situación de las travestis en la Ciudad de Buenos Aires, a cargo de Diana Maffía y Lohana Berkins, quienes mostraron que más del 80% de las encuestadas se dedicaba a la prostitución para subsistir. Además, el 70% de las encuestadas reclamó como derecho prioritario la posibilidad de volver a estudiar.

Por su parte, en el año 2009 se sancionó la ley n° 3.062, que establece el *derecho a ser diferente* y rigió en el ámbito de la administración de CABA hasta la aprobación de la Ley Nacional de Identidad de Género en 2012. La normativa de 2009 puede considerarse como un antecedente de la Ley de Identidad de Género en tanto que promovía el respeto por el nombre y la identidad de género adoptada por las personas trans en el ámbito de la administración pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En mayo de 2012 se aprobó la Ley de Identidad de Género, de alcance nacional, que fue considerada como una normativa ejemplar a escala global por su comprensión despatologizante de las identidades trans, por no requerir ningún tipo de diagnóstico o tratamiento médico, psiquiátrico o psicológico ni tampoco autorización judicial alguna.

Ahora bien, en el terreno específico del trabajo se pueden mencionar las siguientes políticas públicas laborales:

- En 2007 Lohana Berkins fundó la cooperativa textil “Nadia Echazú”, mediante la donación de cinco máquinas de coser por parte del Ministerio de Desarrollo Social, a través del programa “Ayudas Urgentes”. Por su parte, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social brindó un subsidio para comprar la casa donde funciona la sede, y otro subsidio fue otorgado por la Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y de la Seguridad Social de la Nación (en adelante MTEySS) para la refacción y construcción del taller. Este

fue el primer emprendimiento a nivel mundial fundado y gestionado por y para población travesti/trans, como una alternativa al ejercicio de la prostitución, y además sirvió como modelo para la creación de otras cooperativas trans en el conurbano bonaerense (Cutuli, 2010; Irschick, 2013).

- En 2013, el MTEySS emitió la resolución 331/2013 mediante la cual se incorporó a las personas trans en distintos programas de empleo, a saber: Programa de Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, el PROGRESAR y el Seguro de Capacitación y Empleo no contributivo (MTEySS y PNUD, 2017). Entre los fundamentos de dicha medida se destaca que “la mayoría [de la población trans] vive en extrema pobreza, posee un bajo nivel de instrucción educativa y de formación para el empleo y tiene un escaso acceso a las instituciones de salud, todo ello producto del peso de la discriminación y el estigma social que también obliga a una inmensa mayoría al ejercicio de la prostitución como principal medio de subsistencia.” (Resolución 331/2013)

Mediante ésta resolución el Ministerio asume la función de mediador entre el mercado laboral y las trabajadoras trans durante un período de dos años con el propósito de brindarles herramientas para mejorar su empleabilidad a través de distintas prestaciones: Terminalidad Educativa, Talleres de Orientación Laboral, Formación Profesional, Entrenamiento para el Trabajo, Emprendimientos Productivos Individuales y Asociativos, y el Programa de Inserción Laboral Asalariada. Sin embargo, la alta participación de la población trans en los programas formativos ofrecidos por el Seguro de Capacitación y Empleo no se traduce en una inserción laboral efectiva, con contados casos de contratación por parte del sector privado. La inserción del colectivo trans en empresas privadas constituye el gran desafío actual para promover el acceso al empleo formal (MTEySS y PNUD, 2017).

- La ley de cupo laboral para travestis, transexuales y transgénero aprobada en 2015 en la provincia de Buenos Aires es otra política pública destacable y pionera en lo que respecta a las posibilidades de acceso a un trabajo formal para la población trans. La misma rige para la administración pública de la provincia y establece que el 1% de los cargos públicos deben ser ocupados por personas trans *que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo*. Este porcentaje del 1% representaría más de 4.500 puestos de trabajo. Sin embargo, aún queda pendiente su reglamentación por parte del Poder Ejecutivo Bonaerense. Además existen otras iniciativas para instaurar un cupo laboral trans de entre el 1 y 3 % en los órganos de gobierno del Estado en sus distintos niveles: municipal, provincial y ministerial. Además se busca promover el establecimiento de dicho cupo en las empresas proveedoras del Estado como requisito para su licitación pública (MTEySS y PNUD, 2017).

El alcance de las políticas públicas sobre la informalidad laboral de las mujeres trans. La perspectiva de las/os informantes-clave

Un aspecto importante para analizar el alcance de las políticas públicas laborales es la falta de datos oficiales sobre la situación de las personas trans en relación con

el acceso al trabajo en tanto que la mayoría de las investigaciones existentes en torno a esta población abarca las áreas de salud y educación:

La gran dificultad que se encuentra en estos procesos de lucha por conquistar el reconocimiento de la identidad de género autopercibida es que se cuenta con pocas estadísticas oficiales respecto de la situación que enfrenta la población trans en general: las pocas disponibles suelen estar vinculadas a cuestiones de salud, más específicamente a VIH y otras ITS. Más aún, hasta hace muy pocos años la población de mujeres trans quedaba comprendida sin distinción alguna entre los denominados “HSH” (hombres que tienen sexo con hombres) y los varones trans eran un grupo directamente ignorado o desconocido (Red LACTRANS, 2014: 12).

En la misma línea, un responsable de área del MTEySS enuncia la ausencia de datos oficiales sobre la situación laboral del colectivo LGBT como una deuda pendiente en el contexto posterior a la sanción de las leyes de matrimonio igualitario y de identidad de género:

“No sé si las leyes impactan. Habría que ver cómo, porque además hay una deuda pendiente que es el diagnóstico y la evaluación de las personas LGTBI en relación al trabajo, cuestiones que siempre van por separado: o se trabajan las cuestiones de género más tradicionales en relación a la equidad de género varón – mujer, y siempre el colectivo, o las familias diversas quedan como ausentes de esos diagnósticos. Entonces, nos pasa que trabajamos un poco a ciegas, teniendo poca información. Por eso el trabajo con las organizaciones de la sociedad civil nos parece esencial, porque son quienes están en el territorio y nos pueden dar esa información desde la mirada propia del colectivo, porque no tenemos información oficial de cómo es la situación del empleo de las personas LGTBI. Pero por lo menos lo que nos dieron la ley de identidad de género y la ley de matrimonio igualitario es un piso de derechos que nos permite, desde el Estado plantear hacia adentro de las políticas públicas cosas que antes no se podrían haber planteado” (Funcionario público, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación).

Del análisis de las entrevistas realizadas a especialistas en temas de trabajo y diversidad sexual se puede inferir el lugar que ocupan las leyes igualitarias en el cambio socio-cultural: constituyen hitos relevantes en el reconocimiento de derechos LGBT pero no resuelven por sí solas la discriminación y el estigma contra las personas trans, sostenidas en los prejuicios de los empleadores y de la sociedad en general. En esta línea, los/as entrevistados/as coinciden en que las leyes deberían acompañarse de capacitaciones y programas de sensibilización para los empleadores y todos los integrantes de las organizaciones, sean éstas públicas o privadas, en donde ingresarán las personas trans. En este sentido, el responsable de área del Ministerio de Trabajo de la Nación remarcó la necesidad de sensibilizar a los empleadores de pequeñas y medianas empresas por ser quienes contratan a más del 90 % de la fuerza de trabajo:

“El empleo en la Argentina, la fuerza de trabajo es tomada por la pequeña y mediana empresa (PyME). El noventa por ciento de la fuerza de trabajo en Argentina la tiene la pequeña y mediana empresa. Esas pequeñas y medianas empresas son un mundo heterogéneo, variado, que se distribuye en todo el país y que son pequeños empresarios con dos o tres empleados. Incidir sobre esa heterogeneidad con una sola política pública es muy difícil, porque no es lo mismo si tuviéramos cuatro empresas grandes en el país, incidir sobre las empresas grandes es mucho más fácil, pero también la mano de obra que toman es menor. Las grandes empresas que tienen políticas internacionales de inclusión y diversidad ya lo están haciendo en Argentina, pero eso no impacta sobre la mano de obra en nuestro país. El impacto es la PyME, es el quiosquero, el supermercado, que toman gran cantidad de mano de obra” (Funcionario Público, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación).

Actualmente ciertas empresas privadas de capitales transnacionales con filiales en Argentina han comenzado a incorporar a personas trans entre su nómina de personal pero esto no supone un impacto sustantivo en los índices de actividad y ocupación formal. Además, la mayoría de estas empresas no aplican estas políticas como resultado de una toma de decisiones a nivel local sino como directivas propuestas desde las casas matrices, generalmente radicadas en Estados Unidos o Europa, que deben ejecutarse en todas las dependencias de las compañías.

A propósito de la incorporación y contratación de personas trans en trabajos formales cabe recordar el artículo 16 de la Constitución Nacional que establece que: “Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad” (Ley 24.430). En este sentido, además de la normativa específica de derechos para la comunidad trans sería necesario trabajar con las personas trans para que puedan conseguir un empleo formal por su idoneidad y competencias, y no por el sólo hecho de ser trans, lo cual sería una medida discriminatoria que tendería a reproducir la subordinación de dicho colectivo. Este último punto no entra en conflicto con la ley de cupo antes mencionada porque el texto de la norma destaca como requisito que las personas *reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo*.

En este sentido, determinadas leyes tales como la ley de cupo deben acompañarse de otras políticas públicas que amplíen los márgenes de agenciamiento por parte de las trans, brindando herramientas para el desempeño adecuado de la labor asignada. Así, el empleo conseguido como resultado de estas medidas contribuye a la realización personal y a favorecer la creación de nuevos sentidos sobre la propia existencia, con la posibilidad de elaborar un proyecto de vida que garantice la trascendencia del tiempo presente. Sin embargo, una informante-clave perteneciente al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) expresó sus dudas sobre la efectividad potencial de las leyes de cupo, sobre la base del caso de los cupos para personas con discapacidad:

“No creo que ningún cupo, digamos, me parece que son políticas que muchas veces sirven para algunas instancias pero que si no hacés justamente esta cuestión

del cambio cultural generan mucha resistencia y son muy contraproducentes para lo que querés conseguir. El cupo por discapacidad es una ley que tiene grandes déficits, es una ley que se aplica sólo al Estado Nacional y tiene grandes déficits, hay muy pocos organismos que cumplen el cupo, y estamos hablando de una problemática que generalmente es políticamente aceptada, generalmente en los mundos del trabajo es aceptada, es políticamente correcto hablar de esto” (Funcionaria Pública, Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo).

Por su parte, del análisis de las entrevistas pueden inferirse tres conjuntos de actores con los cuales sería preciso planificar la implementación de las políticas públicas laborales para garantizar su mayor efectividad, a saber: la población trans como población-objetivo y sujetos de derecho, los empleadores y el rol del Estado. Una funcionaria del área de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires expresaba lo siguiente sobre la necesidad de delimitar políticas públicas atendiendo a las especificidades de cada población:

“Vos estás haciendo tu doctorado porque te proyectás de alguna manera, estás proyectándote diez años para adelante. Eso no existe en la población trans. Su proyección es lo que se van a comprar el mes siguiente si logran cobrar una beca o lo que fuere, con lo cual también tu idea de incidir dando cierto tipo de herramientas que en otros colectivos funcionan, como por ejemplo, un sistema de subsidios, se tropieza con que si vos no acompañás la construcción subjetiva de esa persona, ese subsidio va a ser para comprarse una peluca y seguir prostituyéndose. Y ha pasado con muchos proyectos, con muchos programas, que fracasaron de esta manera, porque no hay una comprensión cabal de con qué personas estás trabajando” (Funcionaria Pública, Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

En la misma línea, un funcionario del área de Pluralismo Cultural del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires comentó sobre la necesidad de un acompañamiento de las trans en la construcción subjetiva de sus identidades como trabajadoras asalariadas:

“Hay una deuda en cuanto a la posibilidad del acceso al trabajo, y no solo el acceso sino no que después la posibilidad de mantener ese trabajo, porque son personas que no están acostumbradas a trabajar ocho horas sentadas frente a una computadora u ocho horas dentro de un mismo lugar. Es necesario generar el espacio y el ámbito propicio para que la persona pueda ir incluyéndose. No es tan sencillo solamente como decir ‘bueno, te doy el trabajo’ o decir ‘no tengo problemas, hay trabajo’ y después se piden una serie de requisitos que es imposible que la persona los pueda cumplir” (Funcionario Público, Subsecretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

En vinculación con lo anterior, los excesivos requisitos planteados por parte de los empleadores pueden operar como una estrategia que cubre los prejuicios de fondo sobre la inserción laboral de las personas trans. Las y los entrevistados manifestaron el rol central de los empleadores y los tomadores de decisiones en la efectiva implementación de las políticas públicas laborales, ubicando los estereotipos como un factor clave a problematizar mediante capacitaciones e incentivos económicos para promover la incorporación de mujeres trans en las organizaciones:

“Me parece que hoy el rol importantísimo lo tienen las empresas, las personas que dirigen las empresas, porque vos podés sensibilizar a muchos recursos humanos pero si la persona que toma las decisiones no está sensibilizada, es muy poco probable que podamos incidir (...) Todavía son exigencias que existen dentro del mercado y hay que sentarse a hablarlas, o sea, creo que tiene que ver con la capacitación, con la reflexión, con romper ciertos estereotipos, prejuicios que se tienen. Creo que todavía queda mucho por lo que hace a la difusión, a la promoción de los derechos” (Funcionaria Pública, Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo).

“Para mi tiene que ver con la publicidad porque hay políticas públicas concretas y muy ventajosas como la cuestión impositiva, en períodos en donde el Estado paga. A cualquier empresa le saldría muy barato tener a una persona trans empleada porque el Estado paga la mayoría de las cargas y una porción de ese sueldo. A lo que se compromete el empleador es que luego de dos años de trabajo y capacitación no lo va a dejar, no lo va a tirar y a buscar a otro. Queda en blanco y paga porque ya lo tuvo dos años. Son exenciones impositivas para convencer a las empresas de tomar... y las empresas así y todo, no quieren, les parece que espanta (...) la empresas dicen ‘a mis clientes no les gusta’” (Funcionaria Pública, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación).

“Aunque parezca raro o contradictorio en la empresa privada no siempre el primer objetivo es la economía o la ganancia. A veces el prejuicio le gana a su principal objetivo que es la ganancia, a veces tienen el mejor candidato o la mejor candidata y no lo toman sólo por el prejuicio. Ahí el prejuicio va en contra del principal objetivo de una empresa privada que es la ganancia” (Funcionario Público, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación).

De los fragmentos anteriores se desprende que la efectividad de las políticas públicas laborales depende en gran parte de los empleadores y no sólo de la población-objetivo específica a la cual se dirigen. Ahora bien, partiendo del enfoque de la desigualdad o vulnerabilidad estructural (Pecheny, 2013), cabría preguntarse si los estereotipos y prejuicios de los empleadores pueden contrarrestarse con capacitaciones o programas de sensibilización. Estas políticas parten del supuesto según el cual los prejuicios o estereotipos se asentarían en una suerte de un desconocimiento o falta de información sobre determinada población que las capacitaciones vendrían a subvertir. Se considera que este tipo de propuestas sobrestiman el componente cognitivo-informacional en el que se asientan los prejuicios pero

subestiman los factores afectivos y conductuales que los conforman, razón por la cual resultan difíciles de conmovir con intervenciones aisladas (González Gavaldón, 1999).

Otra de las recomendaciones actuales del MTEySS de la Nación (2017) para promover la contratación de personas trans por parte del sector privado es el otorgamiento de beneficios económicos y exenciones impositivas, que también ha sido mencionado por una de las entrevistadas. Hasta el momento, esta lógica de premios y castigos no ha surtido efectos significativos sobre la realidad laboral de la población trans, porque como afirma otro entrevistado, a veces el prejuicio puede sobreponerse o ir en contra del principal objetivo del capital, esto es, el fin de lucro.

Por último, se destacó también el rol del Estado como garante del derecho al trabajo pero también como un actor que debiera actuar como modelo para que el sector privado promueva la contratación la población trans en distintos sectores del mercado laboral:

“Hay un problema con las políticas públicas que tiene que ver con que el Estado o cualquier agente internacional contempla todos los rubros que puedas pensar, menos que tengas el local, no te compra un local. Y es vital el espacio, para lo que sea: necesitás un espacio físico donde funcionar y acá no sólo que el Estado en eso no te ayuda sino que nosotras estamos en desventaja porque la mayoría somos migrantes, es difícil que puedas aunque sea alquilarlo, porque no vas a tener garantías propietarias aseguradas ni una ganancia asegurada. Y no hay facilitación de parte del Estado para esto, el Estado no está tomando la iniciativa. No vemos personas trans contratadas en AySA, en Aerolíneas⁴, en las diferentes empresas, que es precisamente el Estado quien puede ir tomándolas, ir ubicándola en lugares de acuerdo a donde estén y mientras tanto ir capacitándolas” (Funcionaria Pública, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación).

“La realidad es que todavía falta muchísimo, o sea, creo que se ha logrado visibilizar pero la gente poco entiende acerca de esa conquista y poder entender que todos los derechos de los que se hablan, el derecho al trabajo, el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho a la identidad, el derecho a la libertad de expresión, al desarrollo personal, son todos derechos humanos y creo que no se trata de decir ‘bueno, que te doy, que no te doy, bueno, te doy este derecho, este derecho te lo permito’. Los derechos de las personas son derechos humanos, con lo cual el Estado tiene que garantizarlos” (Funcionario Público, Subsecretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

“No hay acciones de política pública si no hay presupuesto asignado, y eso todavía es un tema pendiente en la Argentina. Todavía en las políticas públicas cuesta pensar en una asignación presupuestaria específica para esto. En los países de Europa tienen programas históricos con bastante presupuestos y bastantes

⁴ Se refiere a dos empresas públicas: Aguas y Saneamientos Argentinos S. A. y Aerolíneas Argentinas.

recursos. Sin recursos las políticas públicas resultan difíciles de implementar” (Funcionario Público, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación).

Estos tres últimos fragmentos muestran el rol del Estado como un actor fundamental para promover la inclusión laboral de las trans. En efecto, tal como afirma el documento del MTEySS y PNUD (20017: 8) “históricamente, el Estado y sus instituciones han reproducido, e inclusive profundizado, las condiciones de exclusión y vulnerabilidad extrema que afectan a la población trans”. Por lo tanto, la efectividad de las políticas públicas y la mayor confianza en el Estado como garante de derechos se verán comprometidas hasta tanto no cese la violencia y la persecución policial hacia las mujeres trans y no se asigne el presupuesto necesario para la plena implementación de los programas.

Conclusiones

En este artículo se revisaron las políticas públicas laborales promovidas por el Estado argentino para disminuir los índices de informalidad que afectan a las mujeres trans. Se destacaron tres actores de relevancia a considerar en el diseño de dichas políticas: las población trans en tanto que población-objetivo, el papel de los empleadores y el rol del Estado con sus acciones y omisiones como garante del derecho al trabajo. En el primer caso, los/as informantes-clave entrevistados/as destacaron la necesidad de acompañar a las trans no solo con la sanción de normativa y legislación sino con espacios y estrategias que promuevan la construcción de una identidad trabajadora. Respecto de los empleadores, se hizo referencia a los prejuicios de los gerentes y dueños de empresas como el principal obstáculo para favorecer la inserción laboral de las mujeres trans en el mercado de trabajo formal. Esto ha sido señalado como uno de los mayores desafíos en tanto que el sector privado, y más específicamente la heterogeneidad de las pequeñas y medianas empresas, representa más del ochenta por ciento de la fuerza laboral en Argentina.

Sobre el rol del Estado, las personas entrevistadas y los documentos consultados dan cuenta de un rol dicotómico del Estado en la medida en que, por un lado se ofrecen programas, subsidios y normativas que intentan generar una mayor de inclusión socio-laboral de las trans. Sin embargo, al mismo tiempo el Estado persigue y criminaliza a quienes encuentran en la prostitución la única alternativa para subsistir, con amedrentamiento y violencia por parte de la policía.

Respecto de las leyes de cupo laboral (uno de los mayores reclamos en la actualidad por parte de la comunidad trans) ciertos informantes-clave manifestaron sus dudas sobre la eficacia de tales medidas porque se fundamentan en una visión de los sujetos “a proteger” como individuos que deben ser tutelados, sin que se produzca un cuestionamiento real del *status quo* por el cual determinados grupos se encuentran en posición de desigualdad respecto de otros, es decir, en una relación de subordinación socialmente construida. A propósito de las leyes de cupo laboral trans se cuestionó la eficacia de dichas políticas alegando que ciertas experiencias

anteriores, tales como las leyes de cupo para las personas con discapacidad han fracasado, en parte porque el propio Estado incumplía con la normativa.

Se considera que las políticas públicas son necesarias para garantizar los derechos vulnerados de la población trans, toda vez que contribuyen a visibilizar la desigualdad existente entre distintos grupos sociales. No obstante, dichas políticas no serán efectivas sin una revisión de la posición dominante en la relación capital-trabajo, esto es, del rol de los empresarios y del Estado como mediador y garante de derechos.

Referencias bibliográficas

Aristegui, Inés, Radusky, Pablo David, Zalazar, Virginia, Romero, Marcela, Schwartz, Jessica y Sued, Omar (2017). "Impact of the Gender Identity Law in Argentinean transgender women", *International Journal of Transgenderism*, pp. 1-11. DOI: 10.1080/15532739.2017.1314796

Asociación Travestis, Transexuales y Transgéneros de Argentina y Fundación Huésped (2013). *Ley de Identidad de Género y acceso al cuidado de la salud de las personas trans en Argentina*. Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.huesped.org.ar/informe-situacion-trans/>

Berkins, Lohana (2007). *Cumbia, copeteo y lágrimas. Informe Nacional sobre la situación de las travestis, transexuales y transgéneros*. Buenos Aires, Asociación de la lucha por la Identidad Travesti, Transexual (ALITT).

Berkins, Lohana y Fernández, Josefina (2005) *La gesta del nombre propio. Informe sobre la situación de la comunidad travesti en la Argentina*. Buenos Aires, Ediciones Madres de Plaza de Mayo.

Bertranou, Fabio y Casanova, Luis (2013). *Informalidad laboral en Argentina. Segmentos críticos y políticas para la formalización*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para la Argentina. Recuperado de: http://www.ilo.org/buenosaires/noticias/WCMS_234826/lang--es/index.htm

----- (2015). *Caminos hacia la formalización laboral en Argentina*. Buenos Aires: Oficina de País de la OIT para Argentina. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_390431.pdf

Bertranou, Fabio, Casanova, Luis y Sarabia, Marianela (2013). *Dónde, cómo y por qué se redujo la informalidad laboral en Argentina durante el período 2003-2012*. Documento de Trabajo, N° 1, Buenos Aires, Oficina de País de la OIT para la Argentina. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_228606.pdf

Boy, Martín (2015). "Travestis y vecinos de la zona roja de Palermo. Distancias y cercanías en conflicto. Ciudad de Buenos Aires, 1998-2012", *Sexualidad, salud y sociedad*, 21, pp.175-196.

Busso, Mariana (2010). "Trabajo informal: una categoría en tensión(es)". En Busso, Mariana y Pérez, Pablo (Coords.), *La corrosión del trabajo. Estudios sobre informalidad y precariedad laboral*. Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 121-133.

Cutuli, Soledad (2010). "Apuntes para el análisis de los cambios y las continuidades en las formas de organización social y política de travestis y transexuales en Argentina" en *Fazendo Género 9: "Díasporas, Diversidades, Deslocamientos"*, 23 a 26 de agosto de 2010.

Cutuli, Soledad y Farji Neer, Anahí (2016). "Mapeando estrategias: iniciativas, oportunidades y dificultades en la implementación de la Ley de Identidad de Género en el ámbito sanitario". En *XII Jornadas de Debate Interdisciplinario en Salud y Población*. Recuperado de: <http://jornadassalud-y-poblacion.sociales.uba.ar/ponencias/mesa-10-1-otros-cuerpos-otros-deseos-la-relacion-entre->

el-sistema-medico-y-la-poblacion-lgtb-la-salud-trans-en-foco/

Fernández, Josefina (2005). *Cuerpos desobedientes. Travestismo e identidad de género*. Buenos Aires, Edhasa.

Fernández-Huerga, Eduardo (2010). “La teoría de la segmentación del mercado de trabajo: enfoques, situación actual y perspectivas de futuro”, *Investigación económica*, Vol. 69, N° 273, pp. 115-150.

González Gavaldón, Blanca (1999). “Los estereotipos como factor de socialización en el género”, *Comunicar*, Vol. 12, pp. 79-88

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2012). *Primera encuesta piloto población trans. Informe técnico de la prueba piloto Municipio de La Matanza*. Buenos Aires: INDEC.

Instituto Nacional Contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (2013). *Mapa nacional de la discriminación: Segunda serie de estadísticas sobre la discriminación en Argentina*. Buenos Aires: INADI

Irschick, Carolina (2013). “Ciudadanía trans” en las VII Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto de Investigaciones Gino Germani. 6 al 8 de noviembre, 2013. Recuperado de: <http://www.aaacademica.org/000-076/187.pdf>

Ley 24.430 de reforma de la Constitución de la Nación Argentina (1995). Recuperada de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Ley 3.062 de Derecho a ser diferente (2009). Recuperada de: http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/ley_3062_de_caba_identidad_de_genero.pdf

Ley 26.743 de Identidad de Género (2012). Recuperada de: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197860/norma.htm>

Ley 14.783 de Cupo Laboral Trans (2015). Recuperada de: <http://www.gob.gba.gov.ar/legislacion/legislacion/1-14783.html>

Maffía, Diana y Berkins, Lohana (1999). *Informe preliminar sobre la situación de las travestis en la Ciudad de Buenos Aires. Año 1999*. Buenos Aires: Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y Asociación de Lucha por la Identidad Travesti y Transexual.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). *Guía de acciones para una inclusión sociolaboral de travestis, transexuales y transgéneros*. Buenos Aires: MTEySS y PNUD. Recuperado de: <http://www.ar.undp.org/content/argentina/es/home/library/poverty/InclusionSLab.html>

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (2013). Resolución 331/2013 sobre Identidad de género. Recuperado de: <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/210000-214999/213578/norma.htm>

Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2017). *La revolución de las mariposas. A diez años de La gesta del nombre propio*. Buenos Aires: Ministerio Público de la Defensa

Morcillo, Santiago (2011). “De cómo vender sexo y no morir en el intento. Fronteras encarnadas y tácticas de quienes trabajan en el mercado sexual”, *Revista Latinoamericana de Estudios sobre Cuerpos, Emociones y Sociedad*, Vol. 3, N° 7, pp. 17-28.

Neffa, Julio Cesar (2010). “El trabajo no registrado como modalidad límite de precariedad”. En Busso, Mariana y Pérez, Pablo (Coords.), *La corrosión del trabajo. Estudios sobre informalidad y precariedad laboral*. Buenos Aires, Miño y Dávila. pp. 51-77.

Oszlak, Oscar y O'donnell, Guillermo (1995). “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, *Redes*, Vol. 2, N° 4, pp. 99-128.

Organización Internacional del Trabajo (2015). *Orgullo (PRIDE) en el trabajo. Un estudio sobre la discriminación en el trabajo por motivos de orientación sexual e identidad de género en Argentina*. Servicio de género, igualdad y diversidad (GED). Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_368648.pdf

Pecheny, Mario (2013). “Desigualdades estructurales, salud de jóvenes LGBT y lagunas de conocimientos: ¿qué sabemos y qué preguntamos?”, *Temas em Psicología*. Vol. 21, N° 3, pp. 961-972. DOI: <http://dx.doi.org/10.9788/TP2013.3-EE10ESP>

Pérez, Pablo, Chena, Pablo y Barrera, Facundo (2010). “La informalidad como estrategia del capital. Una aproximación macro, inter e intra sectorial”. En Busso, Mariana y Pérez, Pablo (Coords.), *La corrosión del trabajo. Estudios sobre informalidad y precariedad laboral* Buenos Aires, Miño y Dávila. pp. 171-202.

Red LACTRANS (2012). *La noche es otro país. Impunidad y violencia contra mujeres transgénero defensoras de derechos humanos en América Latina*. Recuperado de: <http://redlactrans.org.ar/site/wp-content/uploads/2013/05/Violencia-e-impunidad-Espa%C3%B1ol.pdf>

Red LACTRANS (2014). *Informe sobre el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales de la población trans en Latinoamérica y el Caribe*. Recuperado de: <http://www.oas.org/en/sedi/dsi/docs/Informe-DESC-REDLACTRANS.pdf>

Sabsay, Leticia (2011). *Fronteras sexuales. Espacio urbano, cuerpos y ciudadanía*. Buenos Aires, Paidós.