Segundo Congreso Nacional de Estudios Interdisciplinares sobre Diversidad y Disidencias Sexuales y de Género. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 2026.

Entre el escritorio y el territorio: trayectorias políticas recientes en la institucionalización de la agenda LGBTIQ+ en Argentina.

Jara Aguirre, Ariadna.

Cita:

Jara Aguirre, Ariadna (2026). *Entre el escritorio y el territorio: trayectorias políticas recientes en la institucionalización de la agenda LGBTIQ+ en Argentina. Segundo Congreso Nacional de Estudios Interdisciplinares sobre Diversidad y Disidencias Sexuales y de Género. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/2congresodiversidad/8

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/eqyo/cDS



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

CONGRESO NACIONAL DE
ESTUDIOS INTERDISCIPLINARES
SOBRE DIVERSIDAD Y DISIDENCIAS
SEXUALES Y DE GÉNERO

Entre el escritorio y el territorio: trayectorias políticas recientes en la institucionalización de las agendas LGBTIQ+ en Argentina

Integrantes del equipo de trabajo: Ariadna Sofía Jara Aguirre, Escuela del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín - EIDAES-UNSAM, ariadnasofiajara@gmail.com

Eje temático: Eje 1. Activismos, ciudadanías y movimientos sociales

Resumen/Abstract:

La presente ponencia presenta avances de una tesina de grado de la Licenciatura en Sociología, centrada en las relaciones entre activismo LGBTIQ+ y Estado en los procesos de institucionalización de la agenda de diversidad sexogenérica en Argentina. En las últimas décadas, Argentina se consolidó como uno de los países pioneros en el reconocimiento de derechos LGBTIQ+ en América Latina. Sin embargo, la ampliación formal de derechos coexistió con estructuras estatales inestables, atravesadas por disputas políticas, tensiones presupuestarias y reconfiguraciones institucionales.

El trabajo se inscribe en el Primer Relevamiento Nacional de Condiciones de Vida de la Diversidad Sexual y Genérica en la Argentina (2023) y adopta un enfoque cualitativo exploratorio basado en el análisis secundario de 21 entrevistas en profundidad: 11 a activistas y 10 a funcionaries públicos vinculades a áreas de género y diversidad, seleccionades considerando la heterogeneidad geográfica, identitaria y ocupacional del corpus.

Aunque las entrevistas fueron diseñadas para relevar condiciones de vida y trayectorias laborales, el análisis permitió identificar trayectorias que articulan activismo y gestión estatal. A partir de ellas, se explora cómo los desplazamientos entre territorio y Estado configuran formas específicas de acción política, caracterizadas por relaciones de proximidad,

negociación y tensión entre las demandas activistas y las condiciones de implementación de las políticas públicas.

Palabras Clave: Activismo institucional; institucionalización; trayectorias políticas; relaciones Estado-movimientos; LGBTIQ+.

Introducción

En las últimas décadas, Argentina se consolidó como uno de los países pioneros en el reconocimiento de derechos LGBTIQ+ en América Latina, impulsando hitos como la Ley de Matrimonio Igualitario (2010), la Ley de Identidad de Género (2012) y el Cupo Laboral Travesti Trans (2021). Sin embargo, la ampliación formal de estos derechos coexistió con estructuras estatales inestables, atravesadas por disputas políticas, tensiones presupuestarias y reconfiguraciones institucionales. La creación, expansión y posterior desarticulación de organismos y programas vinculados con las agendas de género y diversidad muestran que la institucionalización de estos derechos no constituye un proceso lineal. Un ejemplo de esta inestabilidad es el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación (MMGyD), creado en 2019 y disuelto en 2024, junto con el cierre del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), creado en 1995 y cerrado en 2024.

La institucionalización de estas demandas se inscribe, a su vez, en una trayectoria más extensa de organización y disputa política. Villalba, Boy y Maltz (2018) reconstruyen las transformaciones atravesadas por las militancias LGBT en Argentina entre fines de la década de 1960 y 2015, desde experiencias marcadas por la represión y la persecución hasta la construcción de demandas vinculadas con el reconocimiento y la ciudadanía sexual. Este recorrido implicó transformaciones en las formas de organización, los repertorios de acción y los vínculos con el Estado. La progresiva incorporación de demandas construidas desde los activismos a la agenda estatal permite comprender la expansión de derechos de las últimas décadas como resultado de procesos de movilización y disputa política, y no únicamente como decisiones institucionales.

Este escenario nacional contrasta con la persistencia, aunque desigual, de áreas, programas y espacios institucionales vinculados con la diversidad en distintas provincias y municipios. La coexistencia de avances normativos, retrocesos institucionales y diferentes niveles de continuidad territorial permite pensar la institucionalización de las agendas LGBTIQ+ como un proceso dinámico, atravesado por disputas, negociaciones y readecuaciones entre actores estatales y no estatales.

En este marco, la relación entre los activismos y el Estado constituye un problema central. Una parte de los estudios sobre movimientos sociales ha abordado esta relación a partir de oposiciones entre autonomía y cooptación, situando al Estado como un espacio externo a los movimientos o como una instancia capaz de neutralizar sus demandas (Longa, 2019). Frente a esta mirada, los enfoques relacionales permiten atender a las distintas formas de interacción que pueden establecerse entre movimientos sociales y actores estatales. Abers, Serafim y Tatagiba (2014), por ejemplo, proponen analizar diferentes repertorios de interacción Estado-sociedad, reconociendo que los movimientos pueden desarrollar prácticas de confrontación, participación, negociación y colaboración con instituciones estatales.

Esta perspectiva resulta particularmente productiva para analizar las agendas LGBTIQ+. A diferencia de una relación en la que el Estado aparece únicamente como destinatario de demandas externas, buena parte de los procesos de institucionalización estudiados supone la participación de activistas en espacios estatales, así como la circulación de personas, saberes, vínculos y repertorios entre organizaciones y agencias públicas. La frontera entre los activismos y el Estado no desaparece con estos desplazamientos, sino que se convierte en un espacio de negociación en el que se redefinen las formas de acción política.

El interés por estas trayectorias surge del análisis de entrevistas realizadas en el marco del Primer Relevamiento Nacional de Condiciones de Vida de la Diversidad Sexual y Genérica en la Argentina (Censo Diversidad). Aunque el relevamiento fue diseñado para relevar condiciones de vida y trayectorias laborales, el material permitió identificar personas con recorridos que articulan experiencias de activismo y gestión estatal. Algunas de las personas entrevistadas provenían de experiencias militantes y posteriormente ingresaron a espacios

públicos, mientras que otras ocupaban cargos de gestión y continuaban vinculadas con actividades activistas.

A partir de este desplazamiento, la investigación busca analizar la especificidad que adquieren estas trayectorias en el campo de las agendas de las diversidades sexogenéricas. En este campo convergen identidades heterogéneas atravesadas por experiencias de exclusión y desigualdad, pero también por formas específicas de organización y producción de saberes desde los propios activismos. El problema no reside solamente en identificar personas que ocupan simultáneamente posiciones activistas y estatales, sino en comprender cómo estos desplazamientos producen formas particulares de acción política y cómo las demandas construidas en los territorios se transforman al ingresar en las instituciones.

Objetivo

El objetivo general de esta investigación consiste en comprender las formas de acción política que se producen en los procesos de institucionalización de las agendas de diversidad sexogenérica en Argentina a partir de las trayectorias de sus protagonistas.

Para ello, se busca reconstruir las trayectorias personales, militantes e institucionales de activistas y funcionaries vinculades con estas agendas, atendiendo especialmente a sus desplazamientos entre espacios territoriales de militancia y ámbitos de gestión estatal. Asimismo, se analizan las formas en que los activismos inciden en la formulación e implementación de políticas públicas y las dinámicas de disputa, cooperación y negociación que se establecen entre actores estatales y no estatales.

Finalmente, se busca identificar los condicionamientos burocráticos, materiales, normativos y organizacionales que atraviesan estas formas de intervención. De este modo, la investigación propone comprender la institucionalización de las agendas LGBTIQ+ no como un proceso de incorporación definitiva de demandas sociales al Estado, sino como un espacio abierto de interacción, negociación y disputa.

Metodología

La investigación adopta un enfoque cualitativo y un diseño exploratorio basado en el análisis secundario de 21 entrevistas en profundidad semiestructuradas realizadas entre mayo y octubre de 2023 en el marco del Primer Relevamiento Nacional de Condiciones de Vida de la Diversidad Sexual y Genérica en la Argentina (Censo Diversidad). El corpus está compuesto por 11 entrevistas a activistas y 10 a funcionaries vinculades con áreas estatales de género y diversidad.

La selección del corpus presenta heterogeneidad territorial, incluyendo experiencias correspondientes a AMBA, Centro, Cuyo, NEA, NOA y Patagonia, así como diversidad en términos de identidades de género, orientación sexual y ocupación. Esta composición permite recuperar experiencias situadas en diferentes espacios del país y observar las distintas formas en que los activismos y las instituciones estatales se articulan en contextos territoriales diversos.

Las entrevistas originales fueron diseñadas para relevar condiciones de vida y trayectorias laborales de la población LGBTIQ+, incorporando también las perspectivas de activistas y actores vinculados con políticas de género y diversidad. Por lo tanto, no fueron construidas específicamente para abordar los procesos de institucionalización de políticas públicas. El análisis secundario implicó, en consecuencia, un recorte orientado a recuperar dimensiones vinculadas con las trayectorias políticas, los vínculos con el Estado y las experiencias de gestión.

El análisis se realizó mediante una codificación temática iterativa en ATLAS.ti. Las categorías conceptuales orientaron la construcción de dimensiones analíticas que fueron contrastadas y ajustadas en diálogo con el material empírico. Se trabajó principalmente sobre tres dimensiones: socialización política, encaje institucional y doble demanda.

La primera dimensión permite reconstruir los procesos de incorporación a los activismos y las experiencias biográficas que intervienen en la construcción de compromisos políticos. En este sentido, se recupera la perspectiva procesual de Fillieule (2015), que permite comprender

el compromiso como una trayectoria en transformación, vinculada con experiencias biográficas, contextos políticos y espacios organizativos.

La segunda dimensión, encaje institucional, permite analizar las modalidades mediante las cuales los activismos se articulan con las estructuras estatales. Se recupera aquí la noción de encajes institucionales y el enfoque de los repertorios de interacción Estado-sociedad (Abers, Serafim y Tatagiba, 2014; Dowbor y Abers, 2014), atendiendo a los canales formales e informales mediante los cuales las demandas colectivas ingresan a las instituciones y adquieren expresión en políticas, programas y prácticas de gestión.

Finalmente, la dimensión de doble demanda permite abordar las tensiones que atraviesan quienes transitan entre los activismos y la gestión. En diálogo con Grandinetti (2024), se consideran las exigencias vinculadas con las responsabilidades, procedimientos, tiempos y jerarquías estatales junto con las demandas provenientes de los territorios, organizaciones y comunidades con las que estos actores mantienen vínculos.

A su vez, la noción de burocracia plebeya desarrollada por Perelmiter (2016) permite analizar aquellas prácticas estatales atravesadas por relaciones de proximidad con las poblaciones destinatarias y por formas de hacer Estado que no se corresponden necesariamente con una burocracia distante e impersonal. Estas herramientas conceptuales permiten analizar los desplazamientos entre territorio y escritorio sin asumir que el ingreso a la gestión implica necesariamente el abandono de los compromisos construidos en los activismos.

Análisis/Resultados

El análisis de las entrevistas permite identificar, en primer lugar, una relación entre las trayectorias de participación en los activismos y experiencias de discriminación, violencia y exclusión. Los relatos sobre ámbitos escolares, familiares y laborales aparecen como acontecimientos significativos en los recorridos biográficos. Estas experiencias son posteriormente resignificadas en espacios colectivos y organizaciones, donde pueden convertirse en fuentes de politización y construcción de demandas.

Una persona entrevistada transmasculina de la región NOA reconstruye una experiencia escolar atravesada por la violencia de un docente: “tuve un profesor muy homofóbico (...) eso me llevó a renunciar (...) estoy podrido de todo”. El testimonio permite observar cómo una experiencia situada puede constituirse en un punto de inflexión dentro de una trayectoria política más amplia. La incorporación a espacios colectivos permite transformar experiencias individuales de exclusión en problemas susceptibles de ser nombrados, compartidos y convertidos en demandas.

Las trayectorias individuales, por lo tanto, no pueden separarse de los procesos históricos de politización de las identidades y de expansión de las demandas por derechos. La dimensión biográfica y la dimensión política aparecen estrechamente vinculadas: experiencias de exclusión pueden adquirir una dimensión colectiva cuando encuentran organizaciones, redes y espacios de participación capaces de producir sentidos compartidos sobre ellas.

En segundo lugar, las entrevistas permiten observar que los procesos de institucionalización de las agendas LGBTIQ+ involucran la participación activa de organizaciones y activistas en la construcción de políticas. Las demandas no ingresan al Estado únicamente como resultado de decisiones institucionales, sino también mediante vínculos, negociaciones y formas de incidencia construidas desde los territorios.

En este punto, los encajes institucionales permiten analizar los canales mediante los cuales los activismos consiguen inscribir determinadas demandas en las estructuras estatales. Las organizaciones pueden participar en la formulación de normativas, en la creación de programas y en el seguimiento de políticas, mientras que algunas personas provenientes de estos espacios ingresan posteriormente a ámbitos de gestión.

Esta circulación puede comprenderse como una forma de activismo institucional: prácticas de acción política desarrolladas desde posiciones estatales en las que persisten saberes, vínculos y compromisos construidos en los activismos. El ingreso a las instituciones no supone necesariamente el abandono de las posiciones previas, sino una transformación de los repertorios disponibles y de las formas de intervención.

Sin embargo, estos procesos de incorporación no eliminan las desigualdades existentes al interior del Estado. Una de las tensiones identificadas refiere a la distancia entre las poblaciones destinatarias de las políticas y quienes ocupan posiciones de decisión. Una persona entrevistada de la región NOA señala:

“En la mayoría de los espacios donde se toma decisión de la política pública... son personas cis. Dista de lo que venimos planteando: que en los espacios de decisión tienen que estar personas transgénero”.

El testimonio permite observar que la existencia de políticas de diversidad no implica necesariamente una transformación de las relaciones de poder que estructuran las instituciones. La institucionalización aparece así también como una disputa acerca de quiénes pueden participar en la definición de los problemas públicos, qué saberes son considerados legítimos y quiénes ocupan lugares efectivos de decisión.

Esta dimensión resulta especialmente significativa para comprender los desplazamientos entre territorio y escritorio. La presencia de personas con trayectorias activistas en espacios estatales puede modificar las formas de intervención y ampliar la representación de experiencias históricamente excluidas de las instituciones. Pero, al mismo tiempo, esas personas ingresan a estructuras que mantienen jerarquías, normas y formas de distribución desigual del poder.

Una tercera dimensión se relaciona con la estabilidad de las políticas y la fragilidad de las estructuras institucionales. Las entrevistas muestran que la creación de programas y áreas específicas no garantiza por sí misma su continuidad. La precariedad de las contrataciones, la discontinuidad presupuestaria y la dependencia de las decisiones políticas de cada gestión pueden limitar la capacidad de sostener políticas a largo plazo. En este sentido, una persona entrevistada plantea:

“Esto es la buena voluntad de un gobierno, que cuando se va en cuatro años, se acaba. Que quede como ley... porque las organizaciones tienen que presionar a los gobiernos”.

La institucionalización es concebida, entonces, como un proceso que requiere mecanismos capaces de trascender los cambios de gobierno. La transformación de una demanda en una política pública no constituye necesariamente su consolidación. Las normas, programas y organismos pueden ser creados, modificados o desarticulados de acuerdo con las coyunturas políticas y con los recursos disponibles.

Esta fragilidad adquiere particular relevancia en el contexto de retracción de determinadas estructuras nacionales. Sin embargo, el análisis de las entrevistas también permite observar que los procesos de institucionalización no se producen exclusivamente a escala nacional. La persistencia de áreas y programas en distintos territorios muestra la capacidad de actores locales para sostener, adaptar y reconfigurar las agendas frente a cambios en las orientaciones nacionales.

En cuarto lugar, la implementación de las políticas aparece atravesada por una historia de violencia institucional que condiciona los vínculos entre las instituciones y las comunidades. Una persona entrevistada señala:

“Hay una resistencia del colectivo a dar información al Estado porque el Estado viene históricamente vulnerando derechos... poder llegar a través de las organizaciones facilitó la concurrencia”.

Las organizaciones cumplen así una función que excede la demanda frente al Estado. También pueden actuar como intermediarias entre las instituciones y poblaciones que mantienen relaciones de desconfianza con ellas. Los repertorios de interacción intervienen, por lo tanto, no solamente en la formulación de políticas sino también en sus condiciones concretas de implementación.

Finalmente, las entrevistas a funcionaries provenientes de los activismos permiten identificar una tensión específica entre las responsabilidades de la gestión y los compromisos construidos en los territorios. Quienes ocupan posiciones estatales deben responder a normas, procedimientos, tiempos administrativos y jerarquías institucionales, mientras mantienen

vínculos con organizaciones y comunidades que demandan respuestas frente a situaciones concretas.

Esta tensión puede comprenderse mediante la noción de doble demanda. La posición estatal no elimina las demandas construidas en los activismos, sino que las coloca en relación con otras exigencias y restricciones. Las trayectorias analizadas muestran que esta tensión no necesariamente se resuelve mediante el abandono de los repertorios territoriales.

Por el contrario, quienes llegan al Estado desde los activismos pueden trasladar formas de vinculación, sensibilidades y criterios de intervención construidos en espacios comunitarios. En este punto, la noción de burocracia plebeya resulta productiva para interpretar prácticas estatales orientadas por la proximidad con las poblaciones destinatarias.

Estas prácticas permiten resolver situaciones concretas, pero también ponen en evidencia una tensión estructural. Aquello que permite sostener una política en el corto plazo —la iniciativa individual, las redes y los vínculos construidos en los activismos— puede compensar momentáneamente la ausencia de estructuras institucionales estables. Al mismo tiempo, esa misma capacidad de respuesta muestra los límites de una institucionalización que depende excesivamente de las personas que ocupan determinados espacios.

Los resultados muestran, por lo tanto, que los desplazamientos entre territorio y escritorio no constituyen simplemente un cambio de ámbito de acción. Implican la articulación de diferentes lógicas políticas, saberes y formas de relación. Las personas que transitan entre los activismos y el Estado pueden funcionar como articuladoras entre demandas territoriales y estructuras institucionales, pero también quedan expuestas a las contradicciones de gestionar desde dentro las limitaciones del propio Estado.

La frontera entre los activismos y el Estado aparece así como un espacio productivo de negociación y conflicto. Allí se construyen políticas, se traducen demandas, se disputan recursos y se redefinen formas de representación. La institucionalización de las agendas LGBTIQ+ no puede comprenderse únicamente como el ingreso de demandas sociales a

estructuras estatales, sino como un proceso permanente de interacción en el que los actores transforman tanto sus repertorios de acción como los espacios institucionales que habitan.

Conclusiones

El análisis realizado permite sostener que la institucionalización de las agendas de diversidad sexogenérica en Argentina no constituye un proceso lineal hacia su consolidación. Los avances normativos y la creación de estructuras estatales vinculadas con estas agendas conviven con condiciones de fragilidad institucional, cambios en las orientaciones gubernamentales, desigualdades en los espacios de decisión y dificultades materiales para garantizar la continuidad de las políticas.

Las trayectorias analizadas permiten desplazar la mirada de una oposición rígida entre activismos y Estado. Los actores no aparecen ubicados de manera estable en uno u otro espacio, sino que transitan entre organizaciones, territorios, instituciones y ámbitos de gestión. Estos desplazamientos producen formas específicas de acción política, en las que los saberes construidos en los activismos pueden incorporarse a las prácticas estatales sin que desaparezcan necesariamente los vínculos con los territorios.

En este sentido, el activismo institucional constituye una dimensión relevante para comprender cómo se producen los procesos de institucionalización. La participación de activistas en espacios estatales puede contribuir a formular, sostener y adaptar políticas, al tiempo que introduce en las instituciones experiencias y saberes construidos desde posiciones históricamente excluidas. Sin embargo, esta presencia no elimina las relaciones jerárquicas ni garantiza el acceso efectivo a lugares de decisión.

Asimismo, las redes entre funcionariado y organizaciones pueden facilitar la implementación de políticas y permitir respuestas frente a situaciones que los procedimientos institucionales no consiguen resolver. La proximidad con las comunidades aparece como un recurso político y administrativo, particularmente en contextos de escasez de recursos. Pero esta capacidad también puede revelar la fragilidad de las estructuras estatales cuando las políticas dependen de iniciativas individuales, redes personales o compromisos militantes.

La noción de doble demanda permite comprender otra dimensión de estos desplazamientos. Quienes transitan entre los activismos y la gestión deben articular las urgencias y demandas de sus territorios con los tiempos, procedimientos, jerarquías y recursos de la administración pública. Esta tensión no representa necesariamente una contradicción que deba resolverse, sino una característica constitutiva de las posiciones ocupadas por estos actores.

De este modo, la institucionalización de las agendas LGBTIQ+ se produce en una frontera que permanece abierta. Los activismos no dejan de disputar una vez que determinadas demandas ingresan al Estado, y el Estado tampoco constituye un espacio homogéneo capaz de absorber esas demandas de manera definitiva. La institucionalización supone procesos de traducción, negociación, adaptación y disputa que se desarrollan en distintos niveles y escalas.

Finalmente, el análisis permite sostener que las trayectorias de quienes circulan entre el territorio y el escritorio no son únicamente recorridos individuales. Constituyen también formas de intervención sobre lo público. La presencia de trayectorias disidentes en espacios estatales introduce experiencias, saberes y demandas que pueden reconfigurar las prácticas institucionales, al mismo tiempo que hace visibles las desigualdades y limitaciones de esas instituciones.

Más que un proceso de incorporación definitiva de las demandas de los activismos al aparato estatal, la institucionalización de las agendas de diversidad sexogenérica puede comprenderse como un proceso abierto y permanentemente reconfigurado. En esa frontera entre los activismos y el Estado se producen, simultáneamente, las posibilidades de ampliación de derechos y las condiciones que limitan su sostenibilidad.

Referencias Bibliográficas

Abers, R., Serafim, L. y Tatagiba, L. (2014). Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: A experiência na Era Lula. *Dados, 57*(2), 325-357. https://doi.org/10.1590/0011-5258201411

Dowbor, M. y Abers, R. N. (2014). As instituições participativas e os movimentos sociais: Uma abordagem relacional. [Completar datos de publicación según la edición utilizada].

Fillieule, O. (2015). Propuestas para un análisis procesual del compromiso individual. *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico, 9*(2), 197-212.

Grandinetti, J. (2024). Gender Diversity Activism and Expansion of Rights in Argentina: Within the Movements, the Political Parties and the State. En C. Levy, M. Larrabure y D. Furukawa Marques (eds.), *New Democratic Initiatives in Authoritarian Twenty-First Century Latin America*. Lexington Books.

Longa, F. (2019). ¿Cooptados o autónomos? Notas para revisar –y reorientar– los estudios entre movimientos sociales y Estado en la Argentina contemporánea. *Revista SAAP, 13*(2), 257-282. https://doi.org/10.46468/rsaap.13.2.A2

Perelmiter, L. (2016). *Burocracia plebeya: La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. UNSAM Edita.

Villalba, M. E., Boy, M. y Maltz, T. (2018). Militancias LGBT y políticas de Estado: De la represión a la ciudadanía sexual. Argentina, 1969-2015. *Ts. Territorios. Revista de Trabajo Social, 2*(1), 47-64.