

Género y Políticas de Seguridad Ciudadana:

Los centros Integrales de Género en las Fuerzas de Seguridad

Gender and Citizen Security Policy The Integral Gender Centers and the Security Forces

María Esther Isoardi *

RESUMEN: Este artículo reseña la iniciativa del Ministerio de Seguridad de la República Argentina al crear, en el año 2011, los “Centros Integrales de Género” (CIG) en la órbita de la dirección de recursos humanos de las cuatro fuerzas de seguridad, es decir, en la Policía Federal Argentina (PFA), Gendarmería Nacional Argentina (GNA), Prefectura Naval Argentina (PNA) y la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA). La aplicación de la perspectiva de género a la gestión de los recursos humanos de las fuerzas policiales y de seguridad (FFPPySS), da cuenta del compromiso asumido por la República Argentina a nivel regional e internacional, así como la implementación de una herramienta para democratizar las políticas de seguridad ciudadana. Nos detendremos en un caso particular de gestión, la experiencia del Centro Integral de Género (CIG) de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA) para analizar el marco normativo que posibilita la inclusión de la perspectiva de género y evaluar las iniciativas para la integración de mujeres y sexualidades diferentes. Transcurridos algunos años desde la implementación de estos dispositivos, vale la pena analizar su accionar, a la luz de las discusiones actuales en políticas públicas, para poder dar cuenta de los progresos, registrar las dificultades y plantear objetivos para las nuevas etapas. La gestión del CIG de la PSA se resume en función de tres ejes fundamentales vinculados a sus funciones: por un lado las tareas orientadas a garantizar las condiciones de acceso, permanencia y promoción en igualdad de oportunidades, por otro las actividades de capacitación y comunicación estratégica y un tercer eje que sintetiza las tareas de atención, orientación e intervención en situaciones de violencia de género en el ámbito laboral o doméstico cuando se encuentre involucrado personal de la institución.

Palabras clave: Género, políticas públicas, fuerzas de seguridad, seguridad ciudadana, igualdad de oportunidades, equidad, violencia de género.

I ntrodução

La idea central de este trabajo es reseñar la iniciativa del Ministerio de Seguridad de la República Argentina al crear, en el año 2011, los “Centros Integrales de Género” (CIG) en la órbita de la dirección de recursos humanos de las cuatro fuerzas de seguridad, es decir, en la Policía Federal Argentina (PFA), Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina y la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA), con una clara orientación en la gestión de la Dirección Nacional de Derechos Humanos del Ministerio. La aplicación de la perspectiva de género a la gestión de los recursos humanos de las fuerzas policiales y de seguridad (FFPPySS), da cuenta del compromiso asumido por la República Argentina a nivel regional e internacional, así como la implementación de una herramienta para democratizar las políticas de seguridad ciudadana.

Nos detendremos en un caso particular de gestión, la experiencia del *Centro Integral de Género (CIG) de la Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)* para analizar el marco normativo que posibilita la inclusión de la perspectiva de género y evaluar las iniciativas para la integración de mujeres y sexualidades diferentes. Transcurridos cuatro años desde la implementación de estos dispositivos, vale la pena analizar su accionar, a la luz de las discusiones actuales en políticas públicas, para poder dar cuenta de los progresos, registrar las dificultades y plantear objetivos para las nuevas etapas.

La inclusión de la perspectiva de género en las políticas de seguridad

Desde la vuelta a la democracia en 1983, la sociedad argentina y sus instituciones comenzaron un proceso de democratización y ampliación de derechos, reivindicando e incorporando los principios de derechos humanos como guías legitimadoras de acción. Sin embargo, las políticas públicas de seguridad demoraron un tanto más en comenzar a introducir cambios en dicho sentido. Desde el año 2010, momento en que el Ministerio de Seguridad se constituyó como cartera independiente del de Justicia y Derechos Humanos, la perspectiva de género ha conformado uno de los ejes estratégicos del llamado Modelo de Seguridad Democrática, incorporándose a las FFPPySS a través de diferentes líneas de acción y medidas concretas en pos de aportar a la real transformación democrática de la política pública de seguridad y de la labor policial cotidiana. Una de dichas acciones ha sido la

creación de los Centros Integrales de Género (CIG), espacios de orientación y asesoramiento para la inserción y desarrollo profesional de las mujeres en igualdad de condiciones a los hombres, y de encausamiento de las distintas cuestiones de género que se susciten en el ámbito laboral y en el doméstico cuando se encuentre involucrado personal de la institución.

Tanto a partir del Sistema de Naciones Unidas (ONU) como del Interamericano (OEA), se han desarrollado una serie de pactos, convenciones, conferencias, declaraciones que permitieron visibilizar los obstáculos que debían enfrentar las mujeres para el desarrollo de una vida digna y de su autonomía. Dos de los tratados más importantes en la lucha por el pleno ejercicio de derechos por parte de las mujeres son: la Convención Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por su sigla en inglés) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belém do Pará). Estos instrumentos fueron allanando el camino para la consecución de la autonomía física, económica, social y política de las mujeres, libre de discriminación y violencia. En la misma sintonía, los Principios sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en Relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género, más conocidos como los “Principios de Yogyakarta”¹, han reconocido que tanto la identidad de género como la orientación sexual son esenciales para la vida y dignidad de las personas y, por ende, no deben ser motivo de discriminación o abuso. Es obligación de los Estados garantizar el respeto, no sólo en la legislación sino en los hechos, de los derechos humanos de las personas de todas las orientaciones sexuales e identidades de género existentes, teniendo en cuenta sus situaciones y experiencias específicas.

La decisión política de incorporar la perspectiva de género a las FFPPySS ha ido en sintonía con sus procesos de democratización, modernización y profesionalización. De hecho, la perspectiva de derechos humanos con equidad de género ha sido uno de los ejes estratégicos del Modelo de Seguridad Democrática del Ministerio de Seguridad de la Nación. Dos áreas de políticas específicas de dicho eje son: 1) la prevención de la violencia contra la mujer y 2) la igualdad de oportunidades.

De acuerdo a lo establecido por la Resolución Ministerial N° 1021/11 que crea los Centros Integrales de Género, todas las funciones son llevadas a cabo por un equipo multidisciplinario integrado, como mínimo, por un/a abogado, un/a trabajador/a social y un/a psicólogo/a y constituyen “espacios de orientación y asesoramiento en vistas de fortalecer la integración de la mujer y otras cuestiones de género” en el interior de las FFPPySS

1 Los Principios de Yogyakarta son una serie de postulados desarrollados por una comisión internacional de juristas que alude a la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos a las cuestiones de identidad de género y orientación sexual, En noviembre de 2006 éstos fueron presentados en la ciudad de Yogyakarta, Indonesia, incorporándose al ámbito de la legislación internacional en la materia.

(Ministerio de Seguridad de la Nación, 2011,p.58)La política de igualdad de oportunidades, por su parte, ha apuntado primeramente a las mujeres; pero vale decir que no ha tardado en alcanzar a aquellos grupos que, tanto o más que ellas, se han encontrado en situación de desventaja en el ámbito de las fuerzas policiales: travestis, transexuales, transgénero, así como otras identidades que no respondan al binomio tradicional.

CIG de la Policía de Seguridad Aeroportuaria: una experiencia de gestión

La Policía de Seguridad Aeroportuaria, a diferencia de otras FFPPySS, nunca tuvo cupo máximo para el ingreso de mujeres al Curso de Oficiales, generando de este modo igualdad de condiciones para la incorporación de las mismas a la institución. Esto ha impactado de modo sustantivo en la conformación poblacional de la Fuerza, desde la dimensión de género.

Para sintetizar la gestión del CIG de la PSA agruparemos la actividad en función de tres ejes fundamentales en relación a sus funciones: por un lado las tareas orientadas a garantizar las condiciones de acceso, permanencia y promoción en igualdad de oportunidades, por otro las actividades de capacitación y comunicación estratégica y un tercer eje que sintetiza las tareas de atención, orientación e intervención en situaciones de violencia de género en el ámbito laboral o doméstico cuando se encuentre involucrado personal de la institución.

A partir de la normativa específica para asegurar la permanencia y el desarrollo de carrera de las mujeres en la PSA, además de la mencionada inexistencia de cupos restrictivos para el ingreso de mujeres a la etapa formativa, el Instituto Superior de Seguridad Aeroportuaria (ISSA) de la institución, posibilita la incorporación de personas con hijos/as a cargo y de mujeres embarazadas o lactantes. En el caso particular de las Estudiantes Candidatas a Oficiales que estén embarazadas, las mismas suspenderán la cursada de todas aquellas asignaturas que puedan llegar a ser nocivas para su salud en esas circunstancias y las retomarán una vez terminado el período de lactancia. Para las Oficiales en actividad la franquicia por lactancia consta de la reducción de la Jornada laboral en dos horas y la suspensión de los horarios rotativos, al igual que para aquellas mujeres en período de embarazo.

Con motivo del Día Internacional de la Mujer y al cumplirse el 20º Aniversario de la “Declaración y Plataforma de Beijing” en el 2015, el CIG de la PSA desarrolló una “Jornada de Reflexión sobre Liderazgo Femenino” para

mujeres civiles y policías, con puestos de responsabilidad y/o personal a cargo. En ese contexto disertaron especialistas del campo académico, autoridades del Ministerio de Seguridad y del Ministerio de Defensa. A la hora de analizar con perspectiva de género, las dimensiones de liderazgo requeridas por las instituciones de seguridad, el aporte de las especialistas ha sido fundamental para que la discusión en torno al liderazgo con perspectiva de género, salga del ámbito académico para instalarse con toda la fuerza en el plano de las políticas públicas, respondiendo a los compromisos que el Estado asumió en los diferentes foros nacionales e internacionales. A la hora de revisar obstáculos y limitaciones culturales y organizacionales que dificultan el desarrollo de carrera de las mujeres, el debate sobre este aspecto concentró la mayor atención, testimonio y emociones. El resultado de esta discusión, permitió comprender que el esfuerzo por compatibilizar las tareas de cuidado con el desarrollo profesional, no es un camino sencillo y que requiere del acompañamiento institucional.

En cuanto a la capacitación en estos cuatro años de gestión se llevaron a cabo tres encuentros de referentes con el objetivo de desarrollar las competencias en la perspectiva de género para llevar adelante la tarea de referente del CIG y estandarizar la gestión. En el curso de formación de oficiales, se realizaron dos talleres sobre violencia en el noviazgo con el objetivo de promover relaciones libres de violencia. Además, desde el año 2013 se realizan de manera periódica y programada, talleres de “Género y Relaciones Laborales” destinadas a mandos medios con el propósito de incluir la perspectiva en las relaciones laborales cotidianas.

En este mismo nivel de concientización y sensibilización, se han ejecutado programas de capacitación continua, a través del curso virtual “Construyendo Instituciones Sensibles al Género” diseñado y desarrollado por el Ministerio de Seguridad para las cuatro fuerzas federales poniendo en circulación, entre la población de la PSA, conceptos y experiencias vitales para la visión genérica del trabajo policial. A través de estos cursos han pasado, hasta el momento, alrededor de quinientas personas con y sin condición policial.

En idéntica sintonía, la implementación de la campaña de comunicación y difusión diseñada por el Ministerio de Seguridad en el año 2013 (vigente en la actualidad), con el objetivo de concientizar sobre los diferentes tipos de violencia, las condiciones de equidad en el trato y en el trabajo, el respeto a las sexualidades diferentes, la aceptación e integración de personas transexuales, entre otras temáticas; también ha tenido su implicancia a nivel institucional: visibilizándolas, generando el debate, poniendo los dispositivos para la canalización de las cuestiones de género al alcance del personal.

Atención a casos de violencia laboral e Intrafamiliar

En cuanto a las denuncias o presentaciones relacionadas con las cuestiones de género que susciten en el ámbito laboral y doméstico el equipo multidisciplinario del CIG cuenta con un protocolo de actuación definido a través de la Resolución Ministerial N° 599/12 que prevé que los Centros:

“...entenderán en temas en donde se vea afectado el desarrollo laboral y profesional de las personas, abarcando en ello relaciones jerárquicas, discriminación, distribución de tareas, abuso de autoridad, sistema de oportunidades, condiciones de trabajo, compatibilidad con la vida familiar, necesidades de capacitación específicas a las fuerzas sobre temas de género y toda necesidad para eliminar brechas de género dentro de las Fuerzas Policiales y de Seguridad” (RESOLUCIÓN MS N° 599/12, ANEXO)².

El primer paso del proceso de intervención del CIG es la recepción de una denuncia, consulta o presentación. Éstas se pueden hacer personalmente, por mail o teléfono, frente a los profesionales del Centro o frente a alguno de los referentes que se encuentran en las Unidades Operacionales de las distintas provincias del país.

Con todos los elementos recogidos mediante los testimonios y la información institucional que se pueda procurar, el equipo del CIG elabora un informe con recomendaciones, que no son vinculantes. Este documento, se eleva a la autoridad correspondiente, en sobre cerrado con sello confidencial, y se solicita que se comuniquen al CIG las medidas adoptadas para resolver el tema en cuestión. Una vez comunicadas las medidas que se adoptaron y después de un tiempo prudencial, si no hay nuevas presentaciones, el caso se cierra.

Para los casos de violencia intrafamiliar, el Ministerio de Seguridad a través de la Resolución N° 1515/2012³ estableció que ante la denuncia contra la persona integrante de los cuerpos policiales y fuerzas de seguridad por hechos de violencia familiar, lesiones y/o uso abusivo de armas y la adopción de las medidas previstas en el artículo 26 de la Ley N° 26.485 y/o en el artículo 4° de la Ley 24.417, se deberán tomar las medidas necesarias para resguardar la integridad física, psicológica y moral de la persona denunciante, limitando la tenencia y portación del arma de dotación al lugar específico donde presta servicios y evitando su traslado fuera de la dependencia. Es responsabilidad del CIG de la PSA tramitar la inhabilitación de la portación

² Disponible en <http://www.minseg.gob.ar/resolucion-5992012>

³ Disponible en <http://www.minseg.gob.ar/resolucion-15152012>

para casos denunciados de violencia intrafamiliar y en articulación con el Ministerio de Seguridad se realiza el seguimiento del caso en la Justicia, para la restitución del arma o la implementación de alguna medida disciplinar, de acuerdo a la determinación judicial de la causa.

Conclusiones

Las distintas formas de capacitación que se llevaron a cabo en los últimos años: capacitaciones técnicas para referentes, formación académica de posgrado para los expertos, capacitaciones virtuales para la dotación sin distinción de cargos y jerarquías, conjuntamente con la campaña de comunicación específica ha puesto en circulación dentro del entramado narrativo institucional una serie de conceptos y categorías que – en la medida que se sostengan en el tiempo – impactarán de modo sustancial en la cosmovisión de los miembros de la institución.

El conjunto de normativas que acompañó la creación de los CIGs ha aportado herramientas fundamentales para modificar la acentuada asimetría entre varones y mujeres dentro de las instituciones, al tiempo que visibiliza la presencia de otras identidades de género no hegemónicas.

En relación a la violencia de género en el ámbito laboral, la creación de los CIGs ha tenido un alto impacto en la democratización de las relaciones entre varones, mujeres, sexualidades diferentes porque ha permitido la canalización y rápida respuesta a situaciones de violencia, frecuentemente naturalizadas en las organizaciones con impronta militar, al tiempo que realiza un profundo trabajo de sensibilización y concientización sobre el impacto de la violencia de género en el ámbito familiar.

En relación al tratamiento y prevención de la violencia de género intrafamiliar, dos medidas para destacar: la concientización sobre “buenas prácticas” para intervenir en situaciones de violencia en el ámbito doméstico y la inhabilitación de la portación de armas de fuego para aquellos miembros de la fuerza que tengan denuncias frente a la justicia por esa razón.

ABSTRACT: This article reviews the initiative of the Security Ministry of the Argentine Republic of creating, during 2011, the “Centros integrals de género- CIG” (Integral Gender Centers), among the influence of the Direction of Human resources of the four forces of security. That is to say Police Force of Argentine (PFA for its name in Spanish), Argentine National Gendarmerie (GNA), Argentine Naval Prefecture (PNA) and Air and Port Security Force (PSA). The application of gender perspective to the management of human resources of the police and security forces, lights up the commitment of the Argentine Republic in a regional and international level, as well as the

Artigo

Recibido: 15/07/2016

Aprobado: 10/09/2016

Keywords: Gender, public policies, mainstreaming, citizen security, equal opportunities, gender violence.

implementation of a tool aimed to democratize the citizen security policies. We are going to detail a specific case of management: the experience of the Integral Center of Gender of the Air and Port Security Force (PSA) so as to analyze the normative frame that makes possible the inclusion of gender perspectives, and to evaluate the initiatives for the integration of women and different sexualities. Having passed some years since the implementation of these tools, it is worth it to analyze the activity, - in the context of the recent discussions about public policies-, so as to tell about progress, to register difficulties and to set goals for next steps to come. The management of the Integral Gender Centers of the Air and Port Security Force is summarized in its relation with three fundamental perspectives: 1. The activities oriented to organize the condition of access, permanency and promotion in a equal opportunity context; 2. The activities of training and strategic communication; 3. The activities related to orientation and intervention in gender domestic violence situations when personnel of the institution where involved.

Referencias

FEDERMAN, N., et al. (2014): Fuerzas policiales y de seguridad: Construyendo instituciones sensibles al género. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.

FEDERMAN, N. y MEZA, V. (Coords.): Género y seguridad ciudadana: en busca de la igualdad. Buenos Aires: Ministerio de Seguridad de la Nación.

HENRIQUEZ DE BARROS, JIMENA E ISOARDI, MARÌA E (2014) “La Perspectiva de Género en las Fuerzas Policiales y de Seguridad: El Centro Integral de Género de la Policía de Seguridad Aeroportuaria” Trabajo presentado en la mesa de género y políticas públicas del Congreso Internacional de Ciencia Política. Universidad Nacional de Rosario. Rosario. Argentina

LAGARDE, M. (1996): Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia. Madrid: Ed. horas y HORAS.

MEETZAN, A. Y GOMARI, E (2003) “La democracia de género en el marco de la estrategia de acción”. En Meetzen Angela y Gomariz, Enrique (comps.) Democracia de Género una propuesta inclusiva. Fundación Heinrich Böll. Berlin.

En: www.boll.de/downloads/gd/democracia-de-genero-propuesta.pdf

MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN / RESOLUCIÓN N° 599 de 2012. Protocolo de atención para los Centros Integrales de Género de las Fuerzas Policiales y de Seguridad. Disponible en: <http://www.gendarmeria.gov.ar/otros/Archivos%20G%C3%A9nero/Resoluci%C3%B3n%20599-12.pdf>

MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN / RESOLUCIÓN N° 1021 de 2011. Creación y funciones de los Centros Integrales de Género en las Fuerzas Policiales y de Seguridad. Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/resoluci%C3%B3n-10212011>

MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN / RESOLUCIÓN N° 1181 de 2011. Respeto a la identidad de género adoptada o autopercebida. Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/sites/default/files/files/upload/documentos/res1181.pdf>

RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN (Res. Min. Seg. N° 1021/11). Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/resoluci%C3%B3n-10212011>

RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN (Res. Min Seg N° 1515/2012). Disponible en: <http://www.minseg.gob.ar/resoluci%C3%B3n-15152012>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). Convención Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Nueva York, 18 de diciembre de 1979. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. Belém do Pará, Brasil, 9 de junio de 1994. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

SABSAY, L. (2011): Fronteras sexuales: espacio urbano, cuerpos y ciudadanía. Buenos Aires: Paidós.

SCOTT, J. (1996): “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, en LAMAS, M. (Comp.): La construcción cultural de la diferencia sexual. México: PUEG.