

XII Jornadas Sociología UNLP
La Plata, 4, 5 y 6 de diciembre de 2024

Hacia una caracterización de instancias de negociación colectiva entre policías y gobiernos en la Argentina del siglo XXI.

Santiago Galar / IDIHCS/UNLP/CONICET / santiagogalar@fahce.unlp.edu.ar

I. Introducción

En los estudios sobre las policías y fuerzas de seguridad son recurrentes las menciones al malestar del personal en lo referente a la precarización laboral: salarios bajos, doble empleo, sobrecarga en el trabajo, deficientes condiciones de infraestructura, entre otras. Esta degradación, en tanto se trata de trabajadores/as registrados, va más allá del carácter formal y estable del contrato. Siguiendo a Saín, podemos considerar al personal policial “dentro de los trabajadores más precarizados de la administración pública” (2016:11).

En nuestro país el personal policial, según ratificó en 2017 la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), se encuentra imposibilitado de agremiarse.¹ Además, recae sobre el personal la prohibición de realizar reclamos por fuera de la línea de mando: los/as agentes pueden manifestar descontento siempre de manera individual y sin perjuicio de la jerarquía policial. Este principio de jerarquía vertical, que se suma al doble escalafón que divide al personal entre oficiales y suboficiales, se enraiza en el modelo de sesgo militarista y centralizado que las fuerzas sostienen desde su creación.

Más allá de estas limitaciones, el personal policial se organiza, reclama y presiona a las autoridades políticas en demanda de mejoras salariales y de condiciones de trabajo. Según el registro de Nueva Mayoría (2014), en este sentido, los reclamos policiales no constituyen fenómenos novedosos ni regionales: entre 1986 y 2013 los medios de prensa registraron 215 protestas policiales en todo el país. En esta línea, por ejemplo, investigaciones documentan que las protestas de integrantes de la “familia policial” constituyen prácticas recurrentes, o al menos con antecedentes recuperables en el período democrático, tanto en la provincia de Buenos Aires (Galar, 2017) como en Córdoba (Galvani, Lorenz y Rodríguez, 2023; Rodríguez y Sorbera,

¹ La CSJN confirmó la decisión del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación que había denegado el pedido de inscripción del Sindicato Policial Buenos Aires (SIPOBA) en el Registro de la Ley de Asociaciones Sindicales. En su fallo la CSJN validó la Ley 13.982 que dispone que el personal de la Policía de la Provincia de Buenos Aires no puede “desarrollar actividades lucrativas o de cualquier otro tipo incompatibles con el desempeño de las funciones policiales”. Además, mencionó la introducción realizada en 2013 a la Ley 21.965, ley orgánica de la Policía Federal Argentina, que prohíbe cualquier actividad gremial de sus miembros.

2024). Al calor de las protestas, cabe destacar, se conforman mesas de diálogo entre autoridades políticas y representantes del colectivo policial (expolicías, retirados, familiares y/o incluso policías en actividad que ejercen liderazgos) que son desactivadas una vez negociadas las condiciones que ponen fin a los conflictos (o los posponen hacia el futuro).

En las últimas décadas, amparándose en el Artículo 14 bis de la Constitución Nacional y en la Ley 23.551 de Asociaciones Sindicales, se conformaron organizaciones que, desde la subalternidad, presionan para constituirse como sindicatos policiales.² Encabezadas generalmente por expolicías o policías retirados, aunque con menor impulso desde el fallo adverso de la CSJN, estas organizaciones pretenden construir representatividad en el ámbito policial y, por ese camino, erigirse como canales de diálogo con las autoridades policiales y políticas. Integran también el ecosistema las *mutuales* y los *círculos* (“de oficiales”, “de suboficiales” o “de retirados”), organizaciones que se sostienen a través de cuotas societarias que pagan los/as socios/as a cambio de posibilidades de sociabilidad, servicios y consumos. Algunas mutuales y la mayoría de los círculos poseen vínculos formales y detentan reconocimiento por parte de las instituciones policiales y, por esto, pueden realizar pedidos de información o sostener diálogos sobre, por ejemplo, las liquidaciones de haberes o las prestaciones de las obras sociales, sin encontrarse habilitadas a realizar reclamos. En el ecosistema policial de organizaciones intermedias no se evidencian canales formales para el reclamo colectivo del personal policial.

En este sentido, las manifestaciones de descontento del personal policial expresan tanto demandas salariales o sobre condiciones laborales como la inexistencia de canales institucionales para la realización de reclamos o propuestas de carácter colectivo sobre las condiciones laborales y las prácticas profesionales. En el presente trabajo, en el marco de nuestra línea de investigación actual, relevamos, describimos y analizamos experiencias de diálogo y negociación colectiva entre integrantes de instituciones policiales y de seguridad y gobiernos en la Argentina en el siglo XXI. Se trata de un número limitado de instancias de negociación legítimas (o legitimadas por las autoridades políticas) que adoptan la forma de consejos (“del salario” o “de bienestar”), comisiones de seguridad e higiene o mesas de negociación permanentes. En el presente trabajo reparamos particularmente en factores que posibilitaron el surgimiento y la clausura de estas iniciativas con miras a realizar interpretaciones generales.

² En diciembre de 2001 se conformó la Federación Argentina de Sindicatos Policiales y Penitenciarios (FASSIP), integrante de la Confederación de Trabajadores Policiales y Penitenciarios de Latinoamérica, conformada desde entonces por organizaciones asentadas en la mayoría de las provincias.

Con este fin realizamos un exhaustivo relevamiento y análisis en prensa, redes sociales, información institucional y normativa que nos permitió identificar un conjunto de experiencias relevantes y realizar para cada una una reconstrucción descriptiva. Además, realizamos 26 entrevistas en profundidad con autoridades políticas, funcionarios/as y representantes policiales que participan o participaron de estos organismos cuyos aportes sirvieron de guía a las reconstrucciones que presentamos. El texto se encuentra dividido en tres partes, en la primera identificamos estas instancias colectivas (II), luego las caracterizamos una a una poniendo foco en los factores que influyeron en su surgimiento y finalización (III), considerando que la mayoría ya no se encuentra en funcionamiento. Posteriormente, realizamos un análisis integrado con miras a compartir algunas reflexiones generales (IV).

El relevamiento, reconstrucción y análisis da cuenta que se trata de un conjunto limitado de experiencias, diseminadas por el territorio nacional, relativamente cortas y evidentemente sensibles al paso del tiempo. Como daremos cuenta, estas iniciativas con diferente denominación, alcance y grado de institucionalización, en general, constituyen respuestas políticas a conflictos salariales que tuvieron al personal policial como protagonista en un período de alta conflictividad laboral general.

II. Las experiencias relevadas: espacio y tiempo

En términos espaciales, el relevamiento incluye tanto a las fuerzas federales³, al mando del Ministerio de Seguridad de la Nación, como a las fuerzas provinciales bajo la responsabilidad de las autoridades políticas de cada una de las 24 jurisdicciones del país. Además, por considerarlo relevante, incorporamos un antecedente en la órbita de las Fuerzas Armadas⁴, al mando del Ministerio de Defensa de la Nación.

Tabla 1. Instancias de negociación colectiva entre policías y gobiernos de Argentina en el Siglo XXI.

Nombre	Jurisdicción	Año de inicio	Año de finalización
1. Consejo de Políticas de Género para el ámbito de la Defensa	Fuerzas Armadas / Gobierno Nacional	2007	2023
2. Comisión de Salud y Seguridad para el Servicio Penitenciario Bonaerense y las Policías de la Provincia	Provincia de Buenos Aires	2012	2013

³ Hacemos referencia a la Policía Federal Argentina, la Prefectura Naval Argentina, la Gendarmería Nacional Argentina y la Policía de Seguridad Aeroportuaria.

⁴ Hacemos referencia al Ejército Argentino, la Armada de la República Argentina y la Fuerza Aérea Argentina.

3. Mesa de Diálogo Policía de Misiones y Servicio Penitenciario ⁵	Provincia de Misiones	2012	2024
4. Comisión de Salud y Seguridad en el Trabajo	Provincia de Santa Fe	2014	2016
5. Consejo de Bienestar Policial	Provincia de Córdoba	2014	2016
6. Consejo de Bienestar Policial	Provincia de Chubut	2014	Actualidad
7. Consejo del Salario	Provincia de Santa Cruz	2014	Actualidad
8. Consejo Asesor para el Bienestar de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales	Fuerzas policiales y de seguridad federales / Gobierno Nacional	2021	2021
9. Consejo del Salario	Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	2022	2023

Durante el trabajo de campo, cabe destacar, se evidenció una notable dificultad para identificar y reconstruir estas experiencias, la mayoría de ellas poco documentadas. A partir de la sistematización que volcamos en la Tabla 1 podemos considerar que, sin descartar la existencia de experiencias que por diferentes razones hayan escapado a nuestro radar, se trata de un conjunto limitado de experiencias diseminadas por el territorio nacional. Podríamos considerar que de las 9 experiencias relevadas 2 pertenecen a la órbita federal (fuerzas armadas y fuerzas federales), 3 a la región núcleo (Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe), 3 a la patagonia (Santa Cruz, Chubut y Tierra del Fuego) y 1 de la región norte (Misiones).

En términos temporales, consignamos como momento de constitución de estos espacios de representación el año en el que el organismo efectivamente se puso en funcionamiento, en detrimento de la fecha en la que fue anunciado o cuando fueron publicados los instrumentos normativos que le dieron entidad. Concretamente se observa que 1 experiencia inició en 2007, 2 en 2012, 4 en 2014, 1 en 2021 y 1 en 2022. De esta manera, si bien analizamos un período que abarcó lo que va del siglo XXI, con excepción del caso de las Fuerzas Armadas, las experiencias son posteriores al año 2012. Por su parte, el período consignado como finalización es cuando efectivamente la experiencia se clausura en los hechos, teniendo en cuenta que muchas resoluciones administrativas no suelen ser derogadas. Dicho esto, se evidencian 4 experiencias con 10 años o más de duración y 5 experiencias con 3 años o menos de duración. Al momento de escritura de este trabajo solo 2 de estas instancias permanecían en

⁵ Esta mesa, que funcionó con interrupciones, entre 2020-2023 se denominó “Mesa Permanente de Diálogo y Concertación del Personal Policial y Penitenciario - Activos y retirados, pensionados y familiares directos”.

funcionamiento. Es decir, en su mayoría se trata de experiencias relativamente cortas y evidentemente sensibles al paso del tiempo.

III. Factores de surgimiento y finalización

Analizamos a continuación sucintamente los principales procesos que, según la reconstrucción que realizamos a partir del trabajo de campo, influyeron en el surgimiento y finalización de estas instancias de diálogo y negociación entre policías y gobiernos.

1) Consejo de Políticas de Género para el ámbito de la Defensa (2007-2023). El Consejo, creado por la Resolución Ministerial 274/2007 (y su modificatoria 199/2008), surgió como derivación del trabajo realizado por el Observatorio sobre la Integración de la Mujer en las Fuerzas Armadas.⁶ Según Sabina Fréderic, coordinadora del Observatorio y posteriormente también del Consejo, “aquel espacio de debate y consenso fue la usina de buena parte de las resoluciones, medidas, cambios reglamentarios y cursos que la ministra [Nilda Garré] y sus sucesores tomarían en el futuro”.⁷ El Consejo integraba a dos oficiales y dos suboficiales mujeres por cada sector de las fuerzas armadas, definidas por quienes poseían el mejor promedio de la promoción más antigua, con representantes de diferentes agencias estatales, académicas y ONGs, conformándose como un espacio heterogéneo que fue parte de un proceso más amplio de cambios dentro de la Institución (Fréderic y Calandrón, 2015). En esta línea, Masson (2015) destaca al Consejo como “un ejemplo de creación e implementación de una política pública construida en base al diálogo y la interacción de diferentes sectores institucionales y de la sociedad civil y diversas formas de construcción de derechos y ciudadanía”, integrando a “la militancia feminista, el saber académico, el compromiso partidario y la aplicación de saberes técnicos en la administración estatal”. El Consejo surgido en 2007, después de más de 15 años de sortear cambios de gobierno de signos políticos diferentes, fue dado por finalizado en diciembre de 2023 con la asunción del gobierno de la alianza de derecha La Libertad Avanza.

⁶ Creado por Resolución Ministerial 213/2007, el objetivo del Observatorio era realizar un seguimiento y evaluación de la inserción de las mujeres en la carrera militar, habida cuenta de la baja tasa de retención y graduación de mujeres de los institutos militares.

⁷ “Desafíos de la perspectiva de género en la conducción política de Fuerzas Armadas y de Seguridad”, *Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, disponible en: <https://defensoria.org.ar/noticias/especialgenero-desafios-de-la-perspectiva-de-genero-en-la-conduccion-politica-de-fuerzas-armadas-y-de-seguridad-2/> [octubre 2024].

2) Comisión de Salud y Seguridad para el Servicio Penitenciario Bonaerense y las Policías de la Provincia (2012-2013). En diciembre de 2011 personal de Infantería de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (PPBA) realizó una protesta en La Plata. Fue en reclamo ante las sanciones dispuestas luego de disturbios producidos entre la policía y militantes durante la asunción de Daniel Scioli (2007-2011-2015) en su segundo mandato como gobernador.⁸ En aquel momento, además, las organizaciones proto-sindicales policiales tenían una notable presencia pública en la provincia generando presión por mejoras salariales y laborales para el sector. En este contexto, la publicación de un informe sobre las condiciones de trabajo policial posibilitó un diálogo interministerial, entre las carteras de Justicia y Seguridad, Salud y Trabajo, que derivó en la conformación de una Comisión de Seguridad e Higiene para el sector policial y penitenciario.⁹ En sus declaraciones durante el lanzamiento de la Comisión el entonces ministro de Trabajo, Oscar Cuartango, sostuvo: “hoy encabezamos una Comisión que no registra antecedentes en Latinoamérica y que tuvo como puntapié, justamente, un trabajo presentado en el Concurso Bialeto Massé”.¹⁰ La Comisión, según el Decreto 179/2012 que le dio creación, se constituyó como un espacio para “proponer e impulsar políticas públicas vinculadas a las condiciones de trabajo de los empleados de ambas dependencias”, entendiendo que integraba además de la PPBA al servicio penitenciario provincial.¹¹ Por parte de la PPBA integraban la Comisión dos efectivos por cada Superintendencia, seleccionados por la jefatura a partir de su experiencia (o “antigüedad”) y la pertinencia de sus conocimientos. La experiencia finalizó en 2013 a partir de la división del ministerio de Justicia y Seguridad en dos carteras, una de las consecuencias de la derrota oficialista en las elecciones de medio término.

3. Mesa de Diálogo Policía de Misiones y Servicio Penitenciario (2012-2024). En febrero de 2012 personal policial provincial se “autoacuarteló” en una medida que se extendió por diez

⁸ Según reconstruimos en otro trabajo (Galar, 2017), más de cien agentes de la División de Infantería se “acuartelaron” en La Plata durante 10 horas en reclamo por la reincorporación de seis compañeros sancionados por la represión a militantes de la agrupación La Cámpora durante la ceremonia de asunción como gobernador de Daniel Scioli. El conflicto se desactivó luego que las autoridades prometieran celeridad en los procesos internos contra los desplazados y garantizaran que no se tomarían represalias contra los/as acuartelados/as.

⁹ Nos referimos a “La nueva policía y los derechos del trabajador”, de Sarçal, Saib, Gutiérrez y Armendáriz, ganador del concurso Bialeto Massé. El texto figura en los considerandos del decreto que formaliza la comisión, que lo define como “un pilar para delinear una nueva visión del tema”, disponible en: <https://www.trabajo.gba.gov.ar/informacion/masse/Resumenes.pdf> [octubre 2024].

¹⁰ “Crean la Comisión de Salud y Seguridad para la Policía y el Servicio Penitenciario”, *Servicio Penitenciario Bonaerense*, 03/07/2012, disponible en: <http://www.spb.gba.gov.ar/site/index.php/institut/1351-crean-la-comision-de-salud-y-seguridad-para-la-policia-y-el-servicio-penitenciario> [octubre 2024].

¹¹ La Comisión tenía como guía a la Comisión Mixta de Salud y Seguridad en el Empleo Público creada por la Ley 14.226, destinada a los/as trabajadores/as del Poder Ejecutivo de la Provincia.

días. La protesta comenzó en la capital, Posadas, con la posterior adhesión de efectivos del “interior” e integrantes del Servicio Penitenciario. Reclamaban mejoras salariales, la revisión de sanciones a efectivos que ocuparon la Jefatura durante la primera jornada de protesta y la reincorporación de agentes apartados en el pasado por promover la sindicalización policial. Durante la protesta el personal mantuvo inmobilizados autos oficiales, patrulleros y autobombas, mientras que los bancos no atendieron al público y la gendarmería patrullaba las calles. El gobernador, Maurice Closs (2011-2015), designó un nuevo jefe de policía que abrió la negociación con sus subordinados/as: acordaron aumentos y revisar las sanciones. Si bien en la década del ´70 y ´80 se produjeron reclamos policiales en la provincia, las mesas de negociación surgidas en aquellos conflictos fueron rápidamente desarticuladas y sus referentes disciplinados. En el conflicto de 2012, en contraposición, se conformó una mesa de negociación permanente en términos de proceso e intermitente en términos de reconocimiento político. Permanente porque se mantuvo desde entonces más allá de cambios en sus integrantes, esquemas de funcionamiento y legitimidad ante las autoridades políticas. En este sentido, para el sector policial movilizó la legitimidad de la Mesa remite a la homologación por parte del ministerio de Trabajo provincial del acta que dio solución al conflicto de 2012, que la reconoce como “espacio de negociación permanente entre las partes” (Resolución 016/2013). La intermitencia de la Mesa radica en el reconocimiento dispar como interlocutor legítimo por parte de las autoridades políticas. Así, fue reconocida durante la gobernación de Closs que se extendió hasta 2015 y luego desconocida entre 2015 y 2019 durante la primera gobernación de Hugo Passalacqua. En septiembre de 2020, durante la gobernación de Oscar Herrera Ahuad (2019-2023), se produjo una protesta policial en demanda de aumentos salariales que habilitó nuevamente el reconocimiento de la Mesa: “se dejará abierta una mesa de diálogo para atender los reclamos de los policías”, decía el comunicado de prensa reproducido por los medios.¹² En diciembre de 2023 asumió nuevamente Hugo Passalacqua (2023-actualidad), desconociendo la Mesa hasta la explosión nacional que significó el conflicto policial misionero de febrero de 2024. Desde ese momento la Mesa, aunque con límites y tensiones, se encuentra en funcionamiento.

4. Comisión de Salud y Seguridad en el Trabajo de Santa Fe (2014-2016). En su discurso de asunción en diciembre de 2011 el gobernador Antonio Bonfatti (2011-2015) afirmó “nos

¹² “Hubo acuerdo y los policías levantaron la protesta”, Misiones Online, 02/09/2020, disponible en: <https://misionesonline.net/2020/09/02/ultimo-momento-hubo-acuerdo-y-los-policias-levantaron-la-protesta/> [octubre 2024].

comprometemos a establecer una mesa de diálogo con representación de la fuerza policial” considerando que “el personal policial no tiene paritarias”.¹³ Según González (2019), que en su tesis doctoral reconstruyó las relaciones entre política y policía provincial en el período, la creación de la Comisión fue una respuesta política a un autoacuartelamiento policial en la sede del Comando Radioeléctrico de Rosario en octubre de 2012 y los consecuentes pedidos de sindicalización policial motorizados por la Asociación Profesional Policial de Santa Fe (APROPOL), el proto-sindicato más fuerte del país. La Comisión se creó mediante la Resolución Ministerial N° 066/2013¹⁴, aprobada en enero de 2013, con el objetivo de “contar con un espacio institucional específico que pueda promover e impulsar acciones para la prevención de los accidentes y enfermedades del trabajo”. En términos políticos, siguiendo a González, la creación de la Comisión formó parte de una “variopinto stock de iniciativas” frente a la inseguridad, que pasaba a ocupar el centro de la agenda pública. A comienzos de 2014, poco después de la protesta policial de diciembre de 2013 que también involucró al personal de la provincia de Santa Fe, el Ministerio de Seguridad local inició el proceso de constitución de la Comisión. El ministro de Seguridad, Raúl Lamberto, subrayó que se trataba de “un proceso sin antecedentes en la provincia y en el país” que permitiría “a través del diálogo y el consenso” mejorar las condiciones de trabajo.¹⁵ Los/as consejeros, policías de diverso escalafón, rango y región, fueron elegidos por mandato de dos años en elecciones organizadas por el Tribunal Electoral provincial en un ejercicio inédito en el país. La normativa establecía una estructura integrada por un comité provincial, comisiones regionales y delegados/as por dependencias, aunque solamente funcionó la estructura más general, de alcance provincial. En diciembre de 2015 asumió una nueva gestión socialista encabezada por Miguel Lifschitz (2011-2015) quien designó a Maximiliano Pullaro (actual gobernador) como ministro de Seguridad. En esta etapa la Comisión fue convocada con cada vez menos frecuencia y las elecciones (que debían ser cada dos años) fueron pospuestas, al punto que los mandatos de los/as consejeros/as vencieron. En 2019, de cara a una nueva elección provincial, el gobierno convocó a elecciones de consejeros/as para relanzar la Comisión pero el acto electoral nunca se realizó. Según Bianciotto la Comisión, creada después del conflicto 2013, quedó desactivada luego de algunas

¹³ “La política de Estado para seguridad”, *Página/12*, 13/12/2011, disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/rosario/10-31650-2011-12-13.html> [octubre 2024].

¹⁴ La Ley N°12913 de comités de salud y seguridad en el trabajo incluye como ámbito de aplicación a dependencias públicas de cincuenta o más trabajadores/as radicadas en la provincia pero, al no hacer mención a la policía, requirió la sanción de la Resolución 66/2013.

¹⁵ “Llaman a policías y penitenciarios para la Comisión de Salud laboral”, *La Capital*, 03/02/2014, disponible en: <https://www.lacapital.com.ar/policiales/llaman-policias-y-penitenciarios-la-comision-salud-laboral-n458936.html> [octubre 2024].

sesiones “mostrando que el interés principal era el morigerar los niveles de conflictividad en las bases del personal” (2020:553)

5. Consejo de Bienestar Policial de Córdoba (2014-2016). Dos hechos importantes impactaron en la policía provincial (y en la opinión pública cordobesa) a finales de 2013. Por un lado, el denominado “narcoescándalo”, la denuncia de una red de complicidad entre policías y narcos que derivó en la remoción de parte de la cúpula de la institución. Por otro lado, la protesta policial de alcance nacional de diciembre de 2013 que inició en Córdoba, al punto de utilizarse la expresión “efecto Córdoba” para dar cuenta de un supuesto efecto dominó en otras provincias, y fue uno de los lugares donde tuvo consecuencias más dañosas, que incluyeron saqueos, destrozos y linchamientos de presuntos delincuentes. En febrero de 2014 el gobernador José Manuel De la Sota, en el transcurso de su tercer mandato (2011-2015), presentó dos iniciativas directamente vinculadas a estos hechos. Durante la apertura del año legislativo anunció el envío para su tratamiento de la “Ley Antimotines”, sancionada semanas después como Ley N° 10.187, que establecía faltas graves y sanciones para policías insubordinados. La segunda iniciativa fue la creación de un “Consejo de Bienestar”: un ámbito “donde se atenderán, analizarán y evaluarán las distintas iniciativas sobre condiciones de trabajo y remuneraciones de la totalidad de los agentes policiales”, sin que se confunda, según el gobernador, “con la inviable sindicalización de las fuerzas de seguridad”.¹⁶ En este sentido, Galvani, Lorenz y Rodríguez, identifican al Consejo como una de las “estrategias y políticas que se sucedieron después del conflicto y que buscaban superarlo” (2023:57). Los/as representantes en el Consejo fueron designados por las autoridades de la institución: debían tener una antigüedad mínima de 10 años y una jerarquía promedio de sargento. Este organismo, sin normativa que lo sustente, tuvo escasa repercusión, bajo conocimiento y poca duración. En este sentido, según nuestra reconstrucción, el Consejo de Bienestar de Córdoba dejó de funcionar en 2016, luego de las elecciones que llevaron nuevamente a Juan Schiaretti a la gobernación (había gobernado entre 2007 y 2011 y lo haría por dos mandatos más entre 2015 y 2023) y el usual cambio de cúpulas policiales.

6. Consejo de Bienestar Policial de Chubut (2014-actualidad). Entre fines de agosto y principios de septiembre de 2012 tuvo lugar en Chubut una protesta policial a escala provincial en demanda de aumentos salariales. Primero hubo una concentración en la Comisaría Primera

¹⁶ “La Policía tendrá un Consejo de Bienestar Policial”, *Noticias Gobierno de Córdoba*, 01/02/2014, disponible en: <https://prensa.cba.gov.ar/politica/la-policia-tendra-un-consejo-de-bienestar-policial-2/> [octubre 2024].

de Puerto Madryn, luego se extendió a otras ciudades de la provincia, con un importante acatamiento. Durante el conflicto asumió José Glinski al frente del área de Seguridad quien, ante la escalada, orientó la salida hacia la apertura de espacios de diálogo. Con el paso de los días, se otorgaron aumentos y las autoridades, pese a que continuaban algunos acampes en demanda de anular sanciones, dieron por finalizado el conflicto. Tiempo después, durante las protestas de 2013, el personal realizó una nueva retención parcial de tareas en reclamos de actualizaciones salariales. El decreto que dió entidad al Consejo es de 2014, durante la misma gestión, refiriendo en su articulado de manera directa a los episodios de retenciones de tareas parciales o totales que protagonizaron policías en la provincia en 2012 y 2013, poniendo de manifiesto la necesidad de contar con espacios que “promuevan el diálogo entre estos y representantes del arco político-gubernamental”.¹⁷ Las elecciones de consejeros/as desde entonces son organizadas por el Tribunal Electoral y se realizan cada dos años, coincidiendo con las elecciones nacionales. En la primera ocasión el acto electoral fue de carácter obligatorio y posteriormente de carácter voluntario y con voto electrónico. El personal elige por cada unidad regional representantes de suboficiales, de oficiales y, a partir de una modificación en la Ley, de retirados. Desde su constitución, a pesar de los cambios en las gestiones de gobierno¹⁸, el Consejo de Bienestar se mantiene en funcionamiento.

7. Consejo del Salario de Santa Cruz (2014-actualidad). La conformación del Consejo remite a una prolongada protesta policial que se desarrolló entre el 2 y el 21 de julio de 2012.¹⁹ Este conflicto en demanda de aumentos salariales y condiciones de trabajo fue calificado por las autoridades como un “intento de desestabilización”. Según documenta el ILSED (2013), el “autoacuartelamiento” tuvo gran acatamiento de suboficiales y, entrado el conflicto, también de la oficialidad, estimando en un ochenta por ciento el porcentaje de acatamiento. Por el conflicto renunció el secretario de Seguridad, Alejandro Martín, y el gobierno nacional envió fuerzas federales. El gobernador Daniel Peralta (al frente de la provincia en dos mandatos entre 2007 y 2015), de extracción sindical petrolera, asumió personalmente la negociación con el

¹⁷ Decreto 628 de 2014, posteriormente reemplazado por la Ley X N°63, reglamentada finalmente en 2015 a través del decreto 790.

¹⁸ Gobernaron Chubut en el período: Martín Buzzi del Partido Justicialista (2011-2015), Mario Das Neves del frente Chubut Somos Todos (2011-2017), Mariano Arcioni (2017-2019, en reemplazo de Das Neves que falleció en el cargo, y 2019-2023), e Ignacio Torres del PRO desde 2023.

¹⁹ Un antecedente inmediato es la protesta por aumento salarial de abril de 2010: un “autoacuartelamiento” de suboficiales en diversas localidades de la provincia, con epicentro en la zona norte, y una marcha e instalación de carpas por parte de familiares en Caleta Olivia. Calificada por las autoridades como “un intento de desestabilización”, finalizó con un aumento por decreto del gobernador y el compromiso de no aplicar sanciones. A su vez, poco antes del conflicto en 2012, se produjo la exoneración del suboficial escribiente Monsalvo que, por su alto perfil, sería un actor relevante en el proceso de conformación del Consejo del Salario.

personal policial. Como resultado se firmó un decreto y un acta de acuerdo que incluyó aumentos salariales y el compromiso de no aplicación de sanciones. Se abrió entonces una etapa de dos años en la cual se creó la Asociación Civil Policial (ACP), organización con personería jurídica que representa al personal, y finalizó con la firma del decreto 2012/2014 que creó el Consejo del Salario (aunque nunca fue reglamentado), que integra de hecho a la ACP en las instancias de negociación. El personal asociado elige a la lista que estará al frente de la ACP, que además designa delegados/as en las dependencias policiales extendidas a lo largo de la provincia. El Consejo funcionó ininterrumpidamente desde entonces, pero con tensiones políticas que pusieron en duda su continuidad, principalmente en algunas etapas del gobierno de Alicia Kirchner (dos mandatos, entre 2015 y 2023). En la actualidad, con Claudio Vidal como gobernador (2023-actualidad), también de extracción sindical, el Consejo continúa en funcionamiento.

8. Consejo Asesor para el Bienestar de las Fuerzas Policiales y de Seguridad Federales (2021). Durante la primera etapa del gobierno del presidente Alberto Fernández (2019-2023) el Ministerio de Seguridad se encontró al mando de Sabina Frederic. Su gestión, que coincidió y estuvo marcada por la gestión de la pandemia de COVID-19, tuvo como un pilar programático la mejora de las condiciones de trabajo del personal. En esta línea, valiéndose de experiencias como el Consejo de Políticas de Género que Frédéric había coordinado en Defensa, la gestión creó a través de la Resolución 446 de diciembre de 2020 el Consejo Asesor para el Bienestar, con el objetivo de desarrollar en conjunto con el personal propuestas para el mejoramiento de las condiciones y derechos laborales. Si bien la creación del Consejo se vinculaba al programa que desarrollaba la gestión, es destacable que la resolución se haya firmado en diciembre de 2020, luego del resonante conflicto que protagonizó la PPBA que incluyó protestas en las inmediaciones de la Quinta de Olivos, residencia del presidente.²⁰ Los/as representantes del personal en el Consejo eran 5 por cada fuerza, designados por las máximas autoridades de cada una de ellas, respetando criterios como la participación de oficiales y suboficiales, varones y mujeres. Luego de una etapa de preparación, el pleno se

²⁰ Entre el 8 y el 10 de septiembre, cientos de policías bonaerenses se manifestaron de uniforme, portando sus armas y con vehículos de la fuerza en diferentes zonas de la provincia de Buenos Aires, con epicentro en La Matanza donde funcionaba la sede del Ministerio de Seguridad. También protestaron frente a la Quinta presidencial de Olivos, ubicada en Vicente López. Por la protesta resultaron desafectados más de 400 policías bajo las figuras de “insubordinación” e “incumplimiento de los deberes de policía”. Más allá de los señalamientos sobre intenciones desestabilizadoras de los/as manifestantes, recientes trabajos sostienen que en la base del reclamo se encontraba el miedo al contagio del virus, la sobrecarga del trabajo que implicó la pandemia y el deterioro salarial por la imposibilidad de realizar “adicionales”. Según Seghezze et. al, en este caso: “la protesta deviene mecanismo para autogestionar el miedo al deterioro de los ingresos” (2023:21).

reunió en una sola oportunidad centrando su análisis en la cuestión de las licencias. “Este es un espacio para definir medidas, no se trata sólo de reflexión sino de definir y decidir acciones que mejoren las trayectorias profesionales en condiciones de igualdad” dijo Frédéric al inaugurar aquel encuentro.²¹ El trabajo del Consejo se discontinuó poco después, a partir del cambio de gestión ministerial que implicó la asunción de Aníbal Fernández.

9. Consejo del Salario de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (2022-2023). En el origen de esta experiencia se cruzan, según nuestra reconstrucción, dos factores. Por un lado, la gestión de Gustavo Melella en su primer mandato (2019-2023) sostuvo como uno de sus principales ejes de gestión a la recomposición salarial, en una política general alrededor del eslogan “paritarias libres”. En este sentido, los actores políticos reconocen que la policía de la provincia, una de las más nuevas y pequeñas del país, enfrentaba un proceso marcado de decaimiento salarial. Por otro lado, en vinculación con este proceso, desde la Comisión de Seguridad de la Legislatura provincial se avanzó con el tratamiento formal y la conversación informal alrededor de proyectos vinculados a las condiciones de trabajo policial incluyendo la posibilidad de la sindicalización.²² Frente a la presión, pero sin la ocurrencia de protestas por parte del personal, el Ejecutivo avanzó vía resolución ministerial con la creación del Consejo del Salario de la policía (Resolución 213/22). La ministra de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos, Adriana Chapperón, sostuvo entonces: “desde la gestión entendemos que este tipo de herramientas son parte del proceso de democratización de las fuerzas que llevamos adelante” y agregó que “el personal policial y penitenciario tiene el derecho de discutir libremente sus salarios y es por esto que decidimos conformar este nuevo consejo”.²³ Tiempo después se desarrollaron las primeras (y únicas) elecciones de consejeros/as, representando a oficiales y suboficiales de las tres ciudades más importantes de la provincia (Ushuaia, Río Grande y Tolhuin), así como al Servicio Penitenciario. En las elecciones de 2023 el gobernador logró la reelección para el período 2023-2027, realizando cambios en su gabinete que incluyeron al titular de la cartera de Seguridad. En febrero de 2014 la nueva gestión acordó una

²¹ “Frederic encabezó la segunda reunión del Consejo Asesor para el Bienestar de las Fuerzas Federales”, *Ministerio de Seguridad de la Nación*, 11/08/2021, disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/frederic-encabezo-la-segunda-reunion-del-consejo-asesor-para-el-bienestar-de-las-fuerzas> [octubre 2024].

²² Concretamente, el legislador Pablo Villegas, aliado al gobierno pero con cierta autonomía, presentó un proyecto de Ley que buscaba crear un “Consejo de Bienestar Policial” y también modificar la ley orgánica de la fuerza para reconocer el derecho a sindicalizarse. Ver “Proponen crear el Consejo de Bienestar Policial”, *Legislatura Tierra del Fuego*, disponible en: <https://www.legistdf.gob.ar/index.php/2021/10/23/sesion-proponen-crear-el-consejo-de-bienestar-policial/> [octubre 2024].

²³ “El Gobierno de Melella creó un Consejo del salario y los policías tendrán representantes como los sindicatos”, *Ushuaia 24*, 11/07/2022, disponible en: <https://ushuaia24.com.ar/contenido/14572/el-gobierno-de-melella-creo-un-consejo-del-salario-y-los-policias-tendran-repres> [octubre 2024]

mejora salarial directamente con las cúpulas policiales y penitenciarias, dejando de lado el dispositivo del Consejo del Salario.²⁴

IV. Una mirada integrada de la dimensión espacio temporal

Estas experiencias bajo análisis, siguiendo lo que afirmamos más arriba, se concretaron mayoritariamente entre los años 2012 y 2014 (6 casos). En este sentido, siguiendo a Adamini (2023), entre 2003 y 2015, durante los gobiernos kirchneristas, se evidencia un marcado aumento de la conflictividad laboral con una preponderancia de conflictos de tipo salarial. Este proceso se explica, entre otros factores, por el fortalecimiento general de la posición de los/as trabajadores/as, particularmente de sus representaciones sindicales, a partir de la reactivación del mercado de trabajo posibilitado por el modelo de acumulación productivista sostenido durante el período. Cabe destacar, además, que durante el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015) el modelo de económico mostró signos de debilitamiento derivando en progresivas devaluaciones, la más importante del 18 por ciento en enero de 2014, con consecuencias como la inflación y la caída de los salarios reales. En este sentido, aunque por fuera de las organizaciones sindicales, entendemos que el personal policial fue afectado por las mismas dinámicas económicas que el resto de los/as trabajadores/as, con impactos en la conflictividad laboral sectorial.

En este contexto general se produjo el ciclo de protestas policiales más importante de nuestra historia reciente, que —con motivos— suele concentrar la atención en aquellas acciones colectivas de 2013 desatadas al calor del “efecto Córdoba”. Sin embargo, consideramos que este ciclo de protestas debe incluir analíticamente aquellas registradas en 2012, que generalmente se vinculan con las protestas de Gendarmería y Prefectura pero que, como observamos en nuestro análisis, tuvieron manifestaciones importantes y con consecuencias políticas en provincias tan diferentes y distantes como Santa Fe, Misiones, Chubut o Santa Cruz.²⁵ Consideramos, además, que en esta etapa las organizaciones proto-sindicales llegaron a un punto considerable de presencia pública y despliegue, un proceso que tuvo una posterior desaceleración, o al menos un cambio de estrategia por parte de estos actores, a partir de 2017 con el fallo de la CSJN que clausuró la expectativa sindical policial.

²⁴ “Gobierno selló un nuevo acuerdo salarial para la Policía provincial y el Servicio Penitenciario”, *Gobierno de Tierra del Fuego*, 14/02/2024, disponible en: <https://www.tierradelfuego.gob.ar/blog/2024/02/14/gobierno-sello-un-nuevo-acuerdo-salarial-para-la-policia-provincial-y-el-servicio-penitenciario/> [octubre 2024].

²⁵ Sobre el conflicto de Gendarmería y Prefectura en 2012 ver Frédéric (2015) y Saín y Games (2016).

En este sentido las reconstrucciones, aunque sucintas, permiten observar la importancia de la acción de protesta policial en los inicios de estas instancias colectivas de diálogo y negociación. En algunos casos las protestas constituyen antecedentes directos y explícitos de las iniciativas políticas, como es el caso de Chubut, Misiones, Córdoba o Santa Cruz. En otros casos se vinculan indirectamente, como en el caso de Santa Fe y las Fuerzas Federales. En los demás la tensión palpada en el personal policial en relación con las condiciones salariales es el telón de fondo de iniciativas políticas tendientes material y simbólicamente a reconducir ese malestar en términos productivos, como en el caso de la Provincia de Buenos Aires o Tierra del Fuego. En relación con la clausura de estas experiencias institucionales, en el marco de una diversidad de situaciones, se observa la dificultad de sortear los cambios de gestión de las autoridades políticas, que en ocasiones son solo cambios en las gestiones ministeriales (con continuidad en el nivel de gobernación o presidencial). Más allá de encontrarse formalizadas en leyes, decretos y resoluciones ministeriales y de estar respaldadas por el personal, estos organismos evidencian notable fragilidad. En este sentido, se registran también experiencias, particularmente las de Santa Cruz y Chubut, que sobreviven cambios de gestión, aunque sufran momentos de reacomodos y fuertes incertidumbres.

La creación de espacios consultivos que nuclean las demandas del personal policial es una experiencia reciente en nuestro país. Se trata de iniciativas con diferente denominación, alcance y grado de institucionalización que, en general, constituyen respuestas políticas a conflictos salariales que han tenido al personal policial como protagonista. Instancias novedosas y poco documentadas que, desde nuestro punto de vista, permiten avanzar en diversos temas, como la politicidad policial, la articulación política-policía y las condiciones del trabajo policial, que resultan importantes para el campo de estudios en el que se inserta esta línea de investigación.

V. Referencias bibliográficas

Adamini, M. (2023). “Crisis de la ofensiva neoliberal: el mundo laboral entre 2003 y 2015”. Dicósimo D. y Adamini M. (coords): *Atlas histórico y geográfico de la Argentina : mundo del trabajo*. Tandil, UNICEN.

Bianciotto, L. (2020). “Un objeto gris: Definiciones y reflexiones en torno al agente de policía como trabajador: el caso de la policía de la provincia de Santa Fe (Argentina)”, VI Congreso Asociación Latinoamericana de Antropología. Disponible en: <https://asociacionlatinoamericanadeantropologia.net/portal/wp-content/uploads/2022/06/ALA-ACTAS-DEL-CONGRESO-7-WEB.pdf> [octubre 2024]

Frederic, S. y Calandron S. (2015). “Gender Policies and Armed Forces in Latin America’s Southern Cone”. *Res Militaris*, 1, pp. 1-15.

Frederic, S. (2015). “¿Militares, asalariados o trabajadores? Moral y emoción en un conflicto gremial de la Gendarmería Nacional Argentina”. *Dilemas. Revista de Estudios de Conflicto e Controle Social*, 8(3), pp. 529–557.

Galar, S. (2017). Entre el cuartel y la calle. Protestas policiales en la provincia de Buenos Aires desde el registro de la acción pública (2008-2017). *Anuario de la Facultad de Ciencias Humanas* 14 (14), pp. 5-21. Disponible en: <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/anuario/article/view/2106/4384> [octubre 2024]

Galvani, M., Lorenz, M., y Rodríguez, F. (2023). “La protesta policial en Córdoba en 2013. Antecedentes, hechos y consecuencias de una conflictividad particular”. *Minerva*, 1(4), pp. 52–63. Disponible en <https://ojs.editorialiupfa.com/index.php/minerva/article/view/61> [octubre 2024].

González, G. (2019). “La trama vincular político-policial: una exploración de las relaciones de interdependencia entre política y policía en la Provincia de Santa Fe (1995-2015)”. Tesis de Doctorado, Universidad Nacional de Rosario.

Instituto de Latinoamericano de Seguridad y Democracia - ILSED (2013). *Sindicalización de las fuerzas de seguridad en Argentina. Debates, apuntes y propuestas*. Disponible en: <https://www.ilsed.org/wp-content/uploads/2013/05/ILSED-Informe-sindicalizaci%C3%B3n-Seguridad-Mayo-2013.pdf> [octubre 2024].

Masson, L. (2015). “Saberes académicos, experiencias y militancias. Buenas prácticas en políticas públicas con perspectiva de género”. En *Equidad y Defensa: una política en marcha IX*. Buenos Aires, Ministerio de Defensa.

Nueva Mayoría (2014). *Indicadores de conflictividad social durante 2013 y su evolución desde 1980*. Mimeo.

Rodríguez, F., y Sorbera, P. O. (2024). “Democracia, fuerzas de seguridad y gobernabilidad: crisis y huelgas policiales en Córdoba en los años 1983, 2005 y 2013”, *Raigal*, (10), pp. 22–40. Disponible en: <https://raigal.unvm.edu.ar/ojs/index.php/raigal/article/view/654> [octubre 2024].

Sain, M y Rodríguez Games, N. (2016), *¿El gremio de la gorra? Trabajo y sindicalización policial: ejes para una discusión*. Buenos Aires, Octubre.

Seghezzo, G., Fabre, F. J., Salgado, A. (2023). “Gobernar la pandemia: Trabajo policial, miedos y violencias en el sur del conurbano bonaerense - Argentina”. *Eudeba - Revista Argentina de Ciencia Política*; 1, 31, pp. 9-38.

