

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

n.º 67, vol. XXIV (2do. cuatrimestre)
ISSN 1390-1249 / e-ISSN: 1390-8065
www.revistaiconos.ec



FLACSO
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador

ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales
n.º 67, vol. XXIV (2do. cuatrimestre)
Quito, Ecuador

ISSN: 1390-1249 / e-ISSN: 1390-8065 / CDD: 300.5 / CDU: 3 / LC: H8.S8 F53

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es una publicación de FLACSO Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y América Latina en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

Íconos. Revista de Ciencias Sociales es parte de las siguientes bases, catálogos e índices:

Academic Search Premier Magazines and Journals EBSCOhost. Estados Unidos
Actualidad Iberoamericana. Centro de Información Tecnológica (CIT), Chile
CABELLS. Directory of Publishing Opportunities. Estados Unidos
CIRC. Clasificación Integrada de Revistas Científicas. EC3metrics. Universidad de Granada. España
CLASE. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales. UNAM. México
DIALNET. Universidad de la Rioja. España
DOAJ. Directory of Open Access Journal. Lund University Libraries. Suecia
ERIHPLUS. European Reference Index for the Humanities and Social Science
ESCI. Emerging Source Citation Index. Web of Science. Clarivate Analytics
FLACSO Andes. FLACSO Ecuador
Fuente Académica Plus EBSCOhost. Estados Unidos
HAPI. Hispanic American Periodical Index. UCLA. Estados Unidos
IBSS. International Bibliography of the Social Science. ProQuest. Estados Unidos
Informe Académico Thompson Gale. Estados Unidos
I2OR. International Institute of Organized Research. India, Australia
LatAm-Studies. International Information Services. Estados Unidos
LATINDEX. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal. México
MIAR. Matriz de Información para el Análisis de Revistas. Universitat de Barcelona. España
Political Science Complete. EBSCOhost. Estados Unidos
REDALYC. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. UAEM. México
REDIB. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. CSIC. España
SciELO. Scientific Electronic Library Online. Ecuador
Sociological Abstracts. CSA-ProQuest. Estados Unidos
Social Science Journals. Sociology Collection. ProQuest. Estados Unidos
Ulrich's Periodical Directory. CSA-ProQuest. Estados Unidos
WPSA. Worldwide Political Science Abstracts. ProQuest. Estados Unidos

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.es>

CONSEJO DE EDITORES (EDITORIAL BOARD)

Editoras en jefe (Editors-in-chief)

- María Fernanda López. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Jenny Pontón. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador

Editores asociados (Associate editors)

- Anthony Bebbington. Clark University. Estados Unidos
- Víctor Bretón. Universitat de Lleida. España
- Carlos De La Torre. University of Florida. Estados Unidos
- Cristobal Kay. International Institute of Social Studies. Países Bajos
- Liisa North. York University. Canadá
- Sarah Radcliffe, University of Cambridge, Reino Unido

Editoras del dossier 67 (Editors of dossier 67)

- Carolina Robledo Silvestre. CIESAS México
- May-ck Querales Mendoza. Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México

COMITÉ CIENTÍFICO (SCIENTIFIC ADVISORY BOARD)

- Javier Auyero. University of Texas, Austin. Estados Unidos
- Bruce Bagley. University of Miami. Estados Unidos
- Adrián Bonilla. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Carolina Curvale. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Carmen Diana Deere. University of Florida. Estados Unidos
- Flavia Freidenberg. Universidad Nacional Autónoma de México
- Roberto Follari. Universidad Nacional de Cuyo. Argentina
- Andrés Guerrero. Honorary Research Fellow. University of Saint Andrews. Reino Unido
- Hernán Ibarra. Centro Andino de Acción Popular. Ecuador
- Catalina León. Universidad de Cuenca. Ecuador
- Magdalena León. Universidad Nacional. Colombia
- Joan Martínez Alier. Universitat Autònoma de Barcelona. España
- Carlos de Mattos. Pontificia Universidad Católica. Chile
- Cecilia Méndez. University of California, Santa Bárbara. Estados Unidos
- Lorraine Nencel. Centro de Estudio y Documentación Latinoamericana. Holanda
- Pablo Pellegrini. Universidad Nacional de Quilmes. Argentina
- Juan Ponce. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador
- Joan Pujadas. Universitat Rovira i Virgili. España
- Luca Queirolo. Università degli Studi di Genova. Italia
- Francisco Rojas. University for Peace. Costa Rica
- Silvia Vega. Universidad Central del Ecuador
- Rob Vos. International Institute of Social Studies. Holanda

GESTIÓN TÉCNICA (TECHNICAL MANAGEMENT)

Asistente editorial: María Dolores Vaca

Correctora de estilo: Gabriela Chauvin

Traducción al inglés: Eddy Tobar

Imagen de portada: Erika Lozano

Diseño y diagramación: Antonio Mena / Shiti Rivadeneira

Impresión: V&M Gráficas

Envío de artículos, información, solicitud de canje:
revistaiconos@flacso.edu.ec

©FLACSO Ecuador

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro
Quito, Ecuador

Teléfono: +593 2 294 6800 Fax: +593 2 294 6803

CDD 300.5, CDU 3, LC: H8 .S8 F53

Íconos. Revista de Ciencias Sociales. –Quito: FLACSO Ecuador, 1997–

v. : il. ; 28 cm.

enero-abril 1997-

Cuatrimstral- enero-mayo-septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

n.º 67, vol. XXIV (2do. cuatrimestre)
ISSN 1390-1249 / e-ISSN: 1390-8065
www.revistaiconos.ec

Contenido/Content

Dossier de investigación/Research dossier

Presentación del dossier

- Desaparición de personas en el mundo globalizado:
desafíos desde América Latina** 7-15
Introduction to dossier
Disappearances of people in the globalized world: Challenges from Latin America
Carolina Robledo-Silvestre y May-ek Querales-Mendoza

- 01. Desapariciones forzadas por actores no estatales:
la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos** 17-37
*Forced disappearances by non-state actors: The case laws of the Inter-American
Court of Human Rights*
Pietro Sferrazza-Taibi

- 02. Reparación simbólica, trauma y victimización: la respuesta
del Estado chileno a las violaciones de derechos humanos (1973-1990)** 39-59
*Symbolic reparation, trauma and victimization: The response of the Chilean State
to human rights violations (1973-1990)*
Javiera Bustamante-Danilo y Alejandra Carreño-Calderón

- 03. La presencia de la ausencia. Hacia una antropología
de la vida póstuma de los desaparecidos en el Perú.** 61-74
*The presence of absence. Towards an anthropology of the posthumous life
of the disappeared in Peru*
Dorothee Delacroix

- 04. Desafíos y tensiones en la búsqueda de
migrantes desaparecidos de Honduras y El Salvador** 75-93
*Challenges and strains in the search for disappeared migrants from Honduras
and El Salvador*
Gabriela Martínez-Castillo

- 05. Desaparición de mujeres y niñas en México:
aportes desde los feminismos para entender procesos macrosociales** 95-117
*Disappearance of women and girls in Mexico: Contributions of feminisms
for understanding macrosocial processes*
María de Lourdes Velasco-Domínguez y Salomé Castañeda-Xochitl

- 06. "¡Tu madre está en la lucha!" La dimensión de género en la búsqueda de desaparecidos en Nuevo León, México** 119-136
"Your mother is in the struggle!" The gender dimension of the search for the disappeared in Nuevo Leon, Mexico
Nadejda Iliná

Temas/Topics

- 07. El lenguaje como creador de realidades y opinión pública: análisis crítico a la luz del actual ecosistema mediático** 139-157
Language as a creator of realities and public opinion: Critical analysis in the context of the current media ecosystem
Sabina Civila de Dios, Luis M. Romero-Rodríguez e Ignacio Aguaded

- 08. Comunicación, patrimonio e identidad: discurso de la prensa respecto a la Fiesta Nacional del Cemento en Olavarría, Argentina** 159-174
Communication, heritage, and identity: The media's discourse about the national party of cement in Olavarria, Argentina
María Vanesa Giacomasso, Griselda Lemiez y María Eugenia Conforti

- 09. El proceso de sindicalización de los gremios policiales en Uruguay** 175-194
The unionization process of police unions in Uruguay
Sabrina Calandrón, Santiago Galar y Mariana Da Silva-Lorenz

- 10. Organizaciones sociales y autogestión del hábitat en contextos urbanos neoliberales** 195-216
Social organizations and habitat self-management in neoliberal urban contexts
María Carla Rodríguez y María Cecilia Zapata



El proceso de sindicalización de los gremios policiales en Uruguay

The unionization process of police unions in Uruguay

-  Dra. Sabrina Calandrón. Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Argentina). (sabinacalandron@gmail.com) (<https://orcid.org/0000-0002-8758-8972>)
-  Dr. Santiago Galar. Docente, Universidad Nacional de La Plata (Argentina). (santiagogalar@gmail.com) (<https://orcid.org/0000-0002-0604-9724>)
-  Dra. Mariana Da Silva Lorenz. Becaria Fulbright, The New School (Estados Unidos). (sabinacalandron@gmail.com) (<https://orcid.org/0000-0002-7208-9337>)

Recibido: 13/05/2019 • Revisado: 23/08/2019
Aceptado: 03/02/2020 • Publicado: 01/05/2020

temas

Resumen

En 2006, formalmente la Policía Nacional de Uruguay obtuvo el derecho a sindicalizarse. Este derecho tuvo como precedente un intenso proceso de intervención de la Policía en la arena pública. Teniendo en cuenta el contexto regional, el objetivo de este artículo es analizar las dimensiones vinculadas con la sindicalización de la Policía uruguaya, atendiendo especialmente a las herramientas políticas desarrolladas y a las diversas descripciones gremiales que este proceso contiene. Entre los principales resultados, esta investigación evidencia que el modelo sindical habilitado desde las esferas políticas –que dista de ser el del sindicato “único y por rama”– posibilita la fragmentación y diversificación de organizaciones que conviven, se asocian o se disputan el poder de acuerdo con las circunstancias y el posicionamiento político frente al Gobierno de turno. Este trabajo se realizó con una metodología cualitativa y exploratoria, esto último como derivación de la ausencia de investigaciones anteriores sobre el tema. Se realizaron entrevistas en profundidad con informantes clave y se reveló información de dos diarios (período 2015-2018) que permitieron reconstruir hechos y dar voz a actores significativos. Finalmente se registraron sitios web institucionales de los sindicatos, complementando esta información con leyes y decretos relacionados con temas surgidos del análisis del *corpus*.

Descriptores: agremiación, Policía, política, protestas, sindicatos, Uruguay.

Abstract

The National Police of Uruguay obtained the right to unionize in 2006. This right was obtained after an intense intervention process of the Police in the public arena. With the regional context considered, this article seeks to analyze the unionization dimensions of the Uruguayan Police, paying close attention to the political tools developed and the diverse union affiliation in this process. Among its key results, this research highlights how the union model, which has been created by political sectors and is very different from the “trade union”, makes the fragmentation and diversification of organizations possible. These organizations coexist, associate with each other, and contest power according to the circumstances and the political opportunities present with the incumbent government. This research was conducted with a qualitative and exploratory methodology due to the lack of previous studies on this topic. In-depth interviews with key informants were conducted, and the information from two newspapers (2015-2018 period) made it possible to reconstruct facts and to give voices to important actors. Finally, institutional websites from unions were registered, which were complimented with information about laws and decrees related to the themes of analysis of the *corpus*.

Keywords: Guild; police; policy; protests; unions; Uruguay.



1. Introducción

La República Oriental del Uruguay cuenta con la Policía Nacional de Uruguay, una fuerza de seguridad compuesta por alrededor de 30 000 funcionarios y funcionarias abocados a diversas tareas operativas y administrativas. De ellos, menos de 20 000 tienen estado policial. La fuerza se encuentra organizada en Jefaturas de Policía ubicadas en cada uno de los 19 departamentos en los que se divide el país. La Policía Nacional de Uruguay tiene a su cargo mantener el orden público, prevenir delitos y ser auxiliar de la justicia. El personal policial, conforme a la Ley Orgánica vigente,¹ se distribuye en dos escalas: una de oficiales, que incluye cadetes, oficiales subalternos, oficiales jefes y oficiales superiores, y una escala básica, que incluye al resto del personal policial. En la actualidad, siguiendo los datos aportados por Paternain (2014), Uruguay posee una de las tasas de cantidad de policía por habitantes más altas del mundo: un efectivo cada 144 habitantes. De los 30 000 funcionarios, cerca de 22 000 se dedican a labores estrictamente policiales, es decir, un efectivo cada 155 habitantes, una tasa más alta que el promedio europeo y latinoamericano.

Según el trabajo realizado por Vila (2012), la Policía uruguaya atravesó tres fases fundamentales. La primera se remonta a sus orígenes, caracterizada por una fuerte impronta clientelar con puestos directivos ocupados por figuras partidarias y una estructura organizativa de carácter feudal. La segunda fase combinó los impulsos de profesionalización con el autoritarismo reinante en el país, incluyendo la época de la dictadura cívico-militar. Entonces se estableció un sistema de carrera y un reglamento de disciplina. Según el autor, salvo pequeñas modificaciones, las jurisdicciones policiales y la organización funcional de la Policía Nacional de Uruguay instauradas con la dictadura perduran en la actualidad. La tercera fase abarca el período que se abrió con la recuperación democrática en 1985. En estos años, según la perspectiva del autor, la Policía navegó bajo la bandera de la “resistencia corporativa”. Durante esta época, se transfirieron responsabilidades de seguridad y vigilancia al sector privado, se dificultó la renovación generacional, se empobrecieron los salarios y se retrocedió en los niveles de formación, pero también se realizaron esfuerzos para revertir estas tendencias.

La Policía Nacional de Uruguay depende del Ministerio del Interior, órgano de conducción política de la seguridad. Este organismo concentra diversas funciones: la prevención, el control e investigación de delitos e incendios, la vigilancia de las rutas nacionales y la custodia y tratamiento de adultos/as privados de la libertad. En 2008, durante una de las gestiones del Frente Amplio, se formalizó el Esquema Integral de Seguridad Ciudadana con la participación de cuatro ministerios y dos oficinas de la Presidencia encargadas de la coordinación de acciones.² Posteriormente, en 2011,

1 Ley 19 315. Acceso en abril de 2019. <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19315-2015>

2 El Frente Amplio es una fuerza política fundada en 1971 como fruto de la coalición de diversos partidos políticos de izquierda. Tabaré Vázquez, primer presidente del Frente Amplio, gobernó entre 2005 y 2010, y también lo hace en la actualidad, con mandato entre 2015 y 2020. José Mujica, también del Frente Amplio, gobernó entre 2010 y 2015.

se creó el Gabinete de Seguridad que nucleó ministerios del Interior, Defensa, Relaciones Exteriores y Presidencia de la República. Dos años más tarde se modificó la integración del Gabinete con la incorporación de carteras “sociales”, momento que se caracterizó por un documento de diagnóstico sobre la violencia denominado “Estrategia por la vida y la convivencia”.³

En relación con la pregunta que guía nuestra investigación sobre las dimensiones del proceso de sindicalización policial, es importante situar al caso de la Policía Nacional de Uruguay en el contexto regional. En Argentina, país vecino con una historia política en muchos aspectos compartida, la libertad sindical policial es obstaculizada por el poder político aduciendo la matriz militarizada de las policías, por el temor a la partidización y por considerar la seguridad como un servicio público esencial (Rodríguez Alzueta 2014). La negación del derecho colectivo a la sindicalización, además, fue avalada por la Corte Suprema de Justicia en un reciente fallo judicial.⁴ En Brasil, aunque restringidos en lo concerniente al derecho a huelga, los/as agentes de la Policía Civil disponen de derechos sindicales en tanto es reconocida su condición de trabajadores estatales. Los miembros de la Policía Militar de Brasil, en cambio, tienen prohibido sindicalizarse y participar de protestas, cuestión que no ha impedido la conformación de organizaciones y la convocatoria a movimientos huelguísticos, como han documentado Rabelo de Almeida (2011) y Cardoso Alves (2013). Carabineros de Chile, finalmente, constituye una fuerza militarizada que, con base en este argumento, tiene prohibida la sindicalización. Canadá, Estados Unidos, Inglaterra y los países de la Unión Europea cuentan con sindicatos policiales. También Uruguay, el único en América Latina, pues Brasil solo reconoce a la Policía Federal. Ninguno cuenta con derecho a huelga.

El objetivo del presente artículo, teniendo en cuenta este contexto regional, es analizar dimensiones vinculadas con la sindicalización de la Policía uruguaya, atendiendo especialmente a las herramientas políticas desarrolladas y a las diversas adscripciones gremiales. En este marco, concretamente nos preguntamos por las formas y alcances que adquirió el proceso de sindicalización de la Policía uruguaya, así como por las características de esta fuerza de seguridad que este proceso permite visualizar.

En términos teóricos, consideramos que las dinámicas que han desarrollado los sujetos que son parte de la Policía –en relación con el Estado y con otros sujetos de la sociedad– en el establecimiento de conocimientos, habilidades y relaciones que definen la acción de la Policía son propias del proceso de profesionalización. Siguiendo

3 “Estrategia por la vida y la convivencia”. Acceso en abril de 2019. https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_E582/Estrategia.pdf

4 El fallo validó la Ley 13 982 que dispone que los/as agentes de la Policía de la Provincia de Buenos Aires no pueden “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 Orgánica de la Policía Federal Argentina (21 965) que prohíbe cualquier actividad gremial de sus miembros. Acceso en 2019. <https://bit.ly/2KsqwQb> Para un análisis de la audiencia pública previa a este fallo, ver: Rodríguez Games (2016).

Sabrina Calandrón, Santiago Galar y Mariana Da Silva Lorenz

el planteamiento de González Leandri, proponemos pensar este complejo proceso como “un sistema de competencias que pugnan por el establecimiento de jurisdicciones propias y campos de conocimiento específicos” (1999, 81) y alejarnos, al mismo tiempo, de miradas funcionalistas o normativistas de la profesionalización que se reducen a solo aspectos institucionales. Alfredo Hualde (2000) plantea en sus trabajos que es el anclaje histórico el que debe orientar los debates acerca de las profesiones y no un marco regulatorio general. La revisión de los estudios de las profesiones da cuenta de críticas que permiten entender las profesiones más allá del liberalismo económico (Panaia 2008) y asociadas con aspectos específicos como son los estudios de género (Pozzio 2012), la relación con el Estado (Frederic et al. 2010), asociada al oficio (Ramírez Rosales 2008) o a la composición de grupos y organizaciones (Dubar 1999). Bajo esta perspectiva colocamos el estudio de la sindicalización de la Policía en Uruguay, esperando entender la conexión entre esta dinámica política y organizativa con el despliegue y consolidación de la profesión policial.

Este trabajo se realizó con una metodología cualitativa y exploratoria, esto último como derivación de la ausencia de investigaciones anteriores sobre el tema. Realizamos entrevistas en profundidad con delegados del Sindicato Único de Policías de Uruguay (SUPU), referentes del Sindicato de Funcionarios Policiales de Montevideo (SIPFOM) y con un policía en actividad considerado informante clave. Asimismo, relevamos para el período 2015-2018 los diarios *El País* y *El Observador*, con un total de 61 ítems de prensa. Más allá de tratarse de dos diarios explícitamente opositores al partido de Gobierno, consideramos a estas fuentes pertinentes en tanto reconstruyen hechos y dan voz a actores que son significativos para la presente investigación. Registramos, además, páginas web institucionales de los sindicatos. Finalmente complementamos esta información con leyes y decretos relacionados con temas surgidos del análisis del *corpus*.

178

2. Antecedentes políticos para los sindicatos policiales

Durante el primer Gobierno de Julio María Sanguinetti (1985-1990), la Policía Nacional de Uruguay realizó una huelga que, además de otorgarle cierta atención pública a los problemas que denunciaban los agentes involucrados, tuvo como consecuencia la exclusión de policías señalados como organizadores. Según Vila (2012), estas acciones, que se enmarcan en los años posteriores al regreso de la democracia, estuvieron signadas por una profunda incertidumbre de cara a la organización policial. El personal de base encontró una ventana de oportunidades políticas y se aventuró a movilizarse en procura de reivindicaciones gremiales, fundamentalmente salariales, pero el movimiento fue rápidamente reprimido. Tanto la inestabilidad institucional como el temor a nuevas represalias alimentaron el contexto de demora en el que entró el proceso de sindicalización policial.

El proceso de sindicalización de los gremios policiales en Uruguay

En el segundo quinquenio del regreso de la democracia, entre 1990 y 1995, se desarrolló una nueva movilización con característica de huelga. La iniciativa tuvo lugar en noviembre de 1992 y se sostuvo durante cinco días, con escenario principal en el predio de Radiopatrulla de Prado. Luego de la manifestación, el conjunto de los agentes de la Policía Nacional de Uruguay obtuvo aumentos salariales del 30% en promedio, además de otros beneficios. Durante aquellos días de crisis, el Ministerio del Interior acudió a las fuerzas militares para realizar el patrullaje en las calles de Montevideo. Se trató de un evento político significativo que marcó la Presidencia de Luis Alberto Lacalle (1990-1995). Los militares apoyaron la huelga policial y aprovecharon el contexto de inestabilidad para presionar a Lacalle a adoptar “medidas prontas de seguridad”.⁵ Estos eventos, aunque con diferente grado de impacto, constituyen antecedentes de organización significativos que son retomados por los actores que participaron del proceso de sindicalización posterior. De hecho, la intervención pública en clave política de sectores de la Policía Nacional de Uruguay continuó en aumento hacia finales de la década de 1990, articulándose con un reclamo por el derecho a la sindicalización.

Los/as agentes de la Policía Nacional de Uruguay, retomando lo afirmado en la Constitución Nacional, tenían prohibido participar de actividades políticas y ejecutar actos públicos o privados de carácter político (salvo el voto). Esto constituía un límite insalvable al ejercicio de los derechos sindicales por parte de los funcionarios policiales, en particular al ejercicio de la huelga. A partir de 2005, con la llegada al poder del Frente Amplio, la sindicalización policial fue primero tolerada de hecho y luego regulada en el plano jurídico.⁶ En febrero de 2005, con el nombre de Sindicato Único de Policías del Uruguay (SUPU), se fundó el primer sindicato que obtendría reconocimiento legal. En los años posteriores, se crearon otras organizaciones de carácter sindical que llegaron a nuclear a alrededor de 20 000 policías. En 2009, se conformó la Unión de Sindicatos Policiales del Uruguay (USIP) que se integró al Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores, conocido popularmente como PIT-CNT, central única de los sindicatos de todas las ramas del Uruguay.⁷ En el PIT-CNT convergen diferentes variantes de la izquierda y la centro-izquierda política, cuestión que posibilita cierta afinidad ideológica con los gobiernos del Frente Amplio. Esta afinidad, como se verá en el caso de los gremios policiales, genera tensiones hacia dentro y fuera de la central sindical. El único sindicato policial que en la actualidad funciona por fuera de esta estructura es el SUPU, con unos/as 5000 afiliados/as.

5 Sandra Dodera, entonces esposa de un policía que formó parte de la movilización y fue luego despedido de la fuerza, publicó en 1992 un libro sobre estos eventos titulado *La huelga policial*.

6 La garantía jurídica devino de la aprobación, en enero de 2006, de la Ley 19 740 (“Protección y promoción de la libertad sindical”) y, en junio de 2009, de la Ley 18 508 (“Relaciones laborales en el sector público”). Al respecto, ver: Zapirain (2017).

7 Prácticamente la totalidad de los sindicatos en Uruguay están afiliados al PIT-CNT. Actualmente la central agrupa a más de 400 000 trabajadores/as afiliados/as.

Sabrina Calandrón, Santiago Galar y Mariana Da Silva Lorenz

En 2015, varios años después de la aprobación de la sindicalización por parte del Parlamento, se modificó la Ley Orgánica de la Policía 19 315, sumándose en su artículo 35 la figura de la sindicalización entre los derechos laborales policiales. La incorporación al cuerpo de la ley es, sin duda, un evento político de relevancia que sienta las bases de la organización política como derecho. Sin embargo, en ese mismo acto, se restringen algunas de las herramientas tradicionales de la discusión política y gremial. Nos referimos al derecho a huelga y a la movilización, la cual solo se admite sin la vestimenta y elementos cotidianos del trabajo. En este punto, por cierto, caben dos aclaraciones. Por un lado, que incluso en países con mayor tradición en lo referente a la sindicalización policial, como Francia,⁸ el derecho a la huelga y otras medidas sindicales se encuentran restringidos. Por otro lado, es pertinente destacar que trabajadores/as de otras actividades, por el interés público de sus funciones, también deben mantener servicios “de urgencia” en caso de protestas sindicales, siendo la salud y el transporte los ejemplos típicos.

3. Hacia un mapa de organizaciones sindicales policiales

180

En Uruguay coexisten dos grandes colectivos sindicales policiales. Por un lado, el Sindicato de Funcionarios Policiales de Montevideo (SIPFOM), integrante de la USIP, organización con mayor fuerza política de las que integran la central sindical de trabajadores de Uruguay. Este gremio tiene una central nacional, ubicada en Montevideo, así como delegados/as y asociados/as en los diferentes departamentos administrativos del país. El SIPFOM asocia a policías con cargos subalternos y superiores, aunque estos últimos no acceden a la conducción del sindicato. Patricia Rodríguez, dirigente de ese sindicato, nos explicó por qué se generaron esas diferencias entre escalafones al afirmar: “Acá el subalterno por muchos años fue muy doblegado por el personal superior, fue tratado como número, se le vulneraban todos los derechos” (entrevista a Patricia, diciembre de 2017). Por otro lado, por fuera de este armado nacional, se encuentra el Sindicato Único de Policías del Uruguay (SUPU), una organización con fuerte visibilidad pública conformada por policías en actividad y retirados/as, personal de bomberos, seguridad privada, guardias de tránsito y penitenciarios/as. Según lo expresado en las entrevistas que realizamos, es destacable en el SUPU el componente de policías de la escala superior jubilados.

En relación con la cantidad de afiliados/as, según los datos con los que cuenta la secretaría del SUPU, cerca del 35% de policías se encuentra sindicalizado. Los entre-

8 El sindicalismo policial francés no surgió de un proceso ordenado, sino que es el resultado de una larga historia marcada por un contexto conflictivo. En un primer momento, la asociación policial fue la consecuencia directa de las disputas y de los reclamos emergentes de la época que, desde finales del siglo XIX, permitieron que fueran organizándose colectivamente en torno a demandas salariales y horas laborales con el fin de exigir una mejora de sus condiciones de vida y trabajo. Sin embargo, en sus comienzos, estas primeras expresiones de sindicalismo policial solo concernían al *Corps Commissarial* (cuerpo de comisarios) bajo el *Syndicat National des Commissaires de Police* creado en 1927. (Sobre este tema, consultar: Cindric 2001; Pabion 2016 e Urteaga 2010).

vistados han desarrollado algunas teorías que explican este porcentaje de afiliación, considerado de acuerdo con sus expectativas. Para ellos, los agentes policiales no definen a su actividad como un trabajo, desalentando cualquier tipo de organización de cara a la disputa por el cumplimiento de los derechos laborales. Los discursos institucionales, la reglamentación y algunos de los elementos que hacen a la organización de las fuerzas de seguridad contribuyen a esa idea de una profesión permanente –una misión, servicio o estado– que trasciende su vida pública para pautar también sus vidas privadas. Estas instituciones intentan crear condiciones de socialización restringidas a la dimensión profesional borrando la diversidad y heterogeneidad de los individuos que la componen. Pero esto, según han documentado diversas investigaciones empíricas (Garriga 2014; Galvani 2016; Lorenz 2017), no resulta posible en tanto el mundo social de los policías desborda el laboral.

Uno de los referentes del SUPU identificó un momento de quiebre que marcó diferencias entre las distintas organizaciones que nuclean a los/as funcionarios/as policiales. El SUPU fue parte del PIT-CNT hasta 2010, cuando desde la central sindical se firmó un acuerdo con el Ministerio del Interior para modificar el régimen de sanciones. El acuerdo establecía un descuento del 50% del día laboral por cada jornada de sanción al policía, además de la imposibilidad de concurrir al lugar de trabajo. Más tarde, de manera unilateral según la lectura del referente del SUPU, el Ministerio del Interior dejó sin efecto ese convenio e impuso la llamada “Orden 12”. Esta Orden establece el descuento del 100% del día de sanción, así como la obligación de asistir al trabajo. Para Ricardo,⁹ el referente con quien conversamos, esta situación puso fin a la colaboración con la central de trabajadores:

Ahí nosotros pusimos el grito en el cielo. ¿Un Gobierno que se jacta de ser progresista, una fuerza política que peleó por los derechos de los trabajadores, un Gobierno de izquierda, nada más ni nada menos, les impone el trabajo forzoso a los trabajadores policiales? En 1940, el Uruguay lo había abolido. Ahora tenés que ir a trabajar y no te pagan [...] Agarramos nuestras cosas y nos fuimos para casa. Estamos por fuera de la central de trabajadores (entrevista a Ricardo, diciembre de 2017).

Este evento, relatado por sus actuales integrantes en términos de una traición, constituyó el inicio de la independencia del SUPU. Para ellos, el suyo es un sindicato atípico porque no tiene limitaciones en términos de jerarquías para el ingreso. Para distanciarse de los ordenamientos jerárquicos, utilizan la categoría de “trabajadores policiales” y, sobre ella, edifican la noción más romántica de “la familia policial”, una metáfora que busca asociar las relaciones de parentesco con las que se construyen dentro de una fuerza de seguridad.¹⁰ Pero, principalmente, se trata de un sindicato que, a diferencia

9 Los nombres de los afiliados a los sindicatos son ficticios con el fin de resguardar sus identidades y evitar comprometerlos, no obstante, los nombres de dirigentes son reales ya que su visibilidad pública es parte importante para comprender el rol que ocupan en la disputa política analizada.

10 Sobre la idea y usos de la “familia policial”, ver: Calandrón (2013).

Sabrina Calandrón, Santiago Galar y Mariana Da Silva Lorenz

del SIPFOM, mantiene una autonomía del poder político que le permitiría representar mejor los intereses de sus afiliados/as. De todos modos, Rodríguez, dirigente de SIPFOM, asegura: “No nos casamos con ninguna fuerza política y es la idea del sindicato: no casarse con ninguna fuerza política porque eso te limita después la defensa del trabajador” (entrevista a Patricia Rodríguez, diciembre de 2017).

La cuestión de la partidización, en relación con el Frente Amplio en el Gobierno y como actor político que favoreció la regulación de los sindicatos policiales, es estructurante del campo que aquí nos ocupa. Por un lado, que la central sindical sea afín al oficialismo genera tensiones en el SIPFOM tanto a la hora de reclamar al Estado como al momento de posicionarse de cara a sus afiliados/as sobre las falencias estatales. Una fórmula para equilibrar estas tensiones es hablar de las falencias, pero en continuo diálogo con las autoridades y reconociendo los avances producidos en los últimos años. La presidenta del sindicato, por ejemplo, se reunió en 2015 con el ministro del Interior para reclamar porque “el salario es insuficiente y hace que el funcionario policial tenga multiempleo” y por “las condiciones de trabajo, sobre todo para los compañeros de cárceles, es insalubre” (*El País* 2015, 23 de marzo). Frente a este esquema, el SUPU se muestra como independiente y autónomo del Gobierno, al tiempo que denuncia la complicidad del SIPFOM por permitir que se perpetúen las malas condiciones de trabajo. Por ejemplo, desde el SUPU se suele calificar como “humo”, como “hechos políticos”, los resultados de reuniones entre los sindicatos que definen como “afines al Gobierno” y el Ministerio del Interior (*El País* 2017b, 13 de julio).

Por otro lado, Roberto Cardozo, referente del SUPU, menciona a la “ideología” como un motivo de discordia que provocó la fragmentación entre las entidades y asegura que “la Policía se está tomando como una Policía del partido, se está haciendo énfasis en ser gente del partido político y no hay ningún respaldo hacia el trabajador” (*Semanario Voces* 2015, 2 de octubre). En un comienzo, como se señaló, el SUPU estuvo dentro de la central sindical pero, según el referente, primó su pertenencia a la Policía antes que al colectivo de trabajadores: “Entendimos que dentro o fuera de la central íbamos a ser milicos”. Cabe recuperar, en este punto, primero, las resistencias que la central obrera sostuvo al comienzo del proceso en torno a la incorporación de policías, figuras asociadas con el ejercicio represivo, incluso al pasado dictatorial. Según Rodríguez, del SIPFOM, estas resistencias originales en la actualidad se encuentran desandadas, al punto que en la actualidad el sindicato policial forma parte de la conducción de la central obrera. Según la dirigente, fue determinante el volumen de afiliados/as que el colectivo de policías atrajo a la central: “Entonces hoy, quieras o no, somos uno de los sindicatos grandes dentro del PIT-CNT, cosa que también influye en las elecciones internas de la central de trabajadores” (entrevista a Patricia Rodríguez, diciembre de 2017).

Además, es importante destacar cierta resistencia de los actores vinculados con la profesión policial para el ejercicio de la práctica sindical: el acompañamiento, en

ocasiones callejero, a otras demandas de trabajadores/as integrantes de la central generaba incomodidad y contradicciones. El carácter pretendidamente apolítico de las prácticas e intenciones de los actores, como documentó Galar (2018), es una constante en el mundo policial. La política es entendida como una sustancia ajena, sucia e interesada en beneficios personales. Subyace a este tipo de valoraciones una narrativa más amplia que diferencia una práctica interesada, en términos económicos, sociales o políticos, de una práctica altruista, orientada exclusivamente a la búsqueda del bienestar del personal policial. Esta narrativa, por lo demás, conecta con el sentido sacrificial otorgado a la actividad policíaca, una profesión que, como decíamos, se entiende en términos de servicio y/o misión.

Además de estas dos organizaciones sindicales de peso en el ámbito policial coexisten otras, mucho más pequeñas en relación con la cantidad de asociados/as e influencia política. Muchas de estas pequeñas organizaciones son departamentales e integran la Coordinadora Nacional de Sindicatos Policiales, como el Sindicato Policial de Canelones, el Sindicato Policial de San José, el Sindicato Policial de Maldonado y Sindicato Policial de Florida. En todo caso, un punto a destacar es que el modelo sindical promovido desde el Gobierno, en consonancia con una política de “no intervención” en relación al ordenamiento de estos actores, dista de ser el del sindicato “único y por rama”, habilitando la fragmentación y diversificación de estas organizaciones.

4. Funciones, actividades y servicios

Una actividad destacada en el ámbito sindical policial, subrayada por los principales sindicatos, es la asesoría legal para sus miembros. Como las organizaciones de perfil sindical argentinas (Galar 2018), los gremios uruguayos disponen para sus miembros de asesoramiento y patrocinio legal gratuito en el ámbito laboral, penal y administrativo. Estas representaciones legales trabajan generalmente en la recusación de sanciones recibidas por agentes policiales, aunque también realizan defensas de carácter penal.

La centralidad adquirida por este servicio es producto, según los funcionarios, de la falta de protección ofrecida por el Ministerio del Interior. En este sentido, según un informe del diario *El País* (2016, 19 de noviembre), desde enero de 2010 hasta octubre de 2016 fueron procesados 576 policías, el 2,4% del total de la fuerza efectiva.¹¹ Alaniz, un referente sindical, afirmó ante la prensa que los abogados de la cartera ministerial “no tienen la vocación” de defender a los/as policías, por lo que los/as agentes “prefieren abogados de sindicatos”. Luego se refirió en duros términos a las autoridades ministeriales: “Al Ministerio no le cambia dar de baja a un oficial

11 Según este informe, en el 57% de los casos la Justicia determinó el procesamiento con la pena de prisión. Frente a esta cifra, los 38 uniformados encarcelados por homicidios son, ciertamente, una minoría, aunque la legítima defensa y el cumplimiento de la ley también ingresan en los casos de lesiones graves. Por su lado, la corrupción, la violencia doméstica, el atentado violento al pudor, los falsos testimonios y el desacato siguen siendo la mayoría de delitos.

porque hay 50 haciendo cola para entrar en su lugar” (*El País* 2016, 19 de noviembre). Con estas palabras, el referente señalaba un desprecio por la labor policial por parte de la jefatura operativa y organizacional, en contraste con el valor personal que para el sindicato significa cada uno/a de sus colegas. La tarea de los sindicatos en los asuntos de asesoría legal responde a la fuerte desprotección que los/as uniformados/as consideran que sufren por parte de las autoridades políticas.

De esta manera, los actores señalan la existencia de una institución que solo se defiende a sí misma a expensas de expulsar injustamente a sus trabajadores/as. En esta misma línea, en el cruce entre cuestiones operativas con las legales y los derechos laborales, los sindicatos se consideran interlocutores con la Dirección de Asuntos Internos de la Policía. Este sector de la institución se encarga de recibir e investigar las causas que involucran a su personal. Desde la mirada de los referentes gremiales, Asuntos Internos aplica de forma discrecional la ley y las sanciones. Una evaluación que resultó interesante es aquella que encuentra mayor flexibilidad de esta oficina a la hora de investigar a personal con cargos de jerarquía y menos con los/as subalternos/as. Otro eje del trabajo de los sindicatos es el acompañamiento emocional o de contención al personal (y su familia) luego de intervenciones de tintes traumáticos. La presidenta del SIFPOM, Patricia Rodríguez, en declaraciones a un programa televisivo, se refirió a su participación en las pompas fúnebres de un integrante de la fuerza, acompañando a su familia. En esa oportunidad expresó: “El dolor de las víctimas lo vivimos nosotros, que fuimos los únicos que estuvimos anoche en el velatorio” al tiempo que enfatizó que la familia “estuvo muy sola”.

Otras actividades encaradas por estos colectivos se vinculan con la asistencia social, como la entrega de comida y medicamentos para los/as compañeros/as que están “más sumergidos”, es decir, para quienes se enfrentan a mayores dificultades económicas. La distribución de canastas de alimentos, actividad realizada particularmente desde el SIFPOM, se basa en la evaluación acerca de las adversidades del contexto económico y los magros salarios del trabajo policial. Si bien la cuestión salarial no constituye una queja concreta, desde los sindicatos se evalúa al de los policías como un salario bajo comparado con otros ingresos de la administración estatal y en relación con las horas de trabajo que demanda la tarea. En una línea similar, los sindicatos ofrecen ayuda con la atención médica y la adquisición de equipamiento para el tratamiento de enfermedades.

Asimismo, en vinculación con esta evaluación acerca de las dificultades económicas que enfrenta el personal policial, los sindicatos ofrecen servicios financieros. Entre estos servicios se destaca el acceso a tarjetas de crédito y a descuentos en diferentes comercios, principalmente de Montevideo. Como ayuda para quienes no son propietarios/as, también ofrecen la garantía para el alquiler. Como dimos cuenta en otros trabajos referidos a la Policía de la provincia de Buenos Aires (Calandrón y Galar 2017), la apelación al dinero potencial en forma de créditos y deudas parece

constituirse en ámbitos policiales como un circuito de integración de miembros que provienen de diferentes territorios, familias, trayectorias laborales y educativas. Los sindicatos, desde este punto de vista, parecen ser funcionales a estos mecanismos que fijan a los miembros a la institución, que unen con deudas lo que en ocasiones no se puede unir con vocación.

Las tareas de concientización o difusión de la situación de los policías también son una de las funciones que los sindicatos toman como propia y llevan adelante. Estas organizaciones se dedican a la difusión de noticias esencialmente entre el personal policial, pero no excluyen al público en general. El SUPU cuenta con su propio programa de televisión que, desde 2013, se emite semanalmente por la señal TVF. Es una tarea asociada a la construcción de una comunidad, a alimentar la sociabilidad policial y la difusión de información. La presencia de la referente del SIPFOM en los medios de Uruguay es constante al punto que, según Patricia Rodríguez, su elección al frente del sindicato fue una consecuencia de su capacidad para transmitir el sentir de la familia policial y sus problemas públicos más amplios.

5. Herramientas sindicales para la manifestación pública

185

Como en toda organización sindical, como en todo espacio de defensa y demanda de derechos, las herramientas disponibles para la disputa en la escena pública son de vital importancia. La capacidad de analizar las condiciones de trabajo, de reclamar mejoras, de visibilizar públicamente estas demandas, de ejercer la acción directa cuando estas demandas son desoídas y de acceder a mesas de diálogo con el poder político son elementales para los sindicatos.¹² Como es sabido, los modos de la movilización callejera constituyen expresiones colectivas que integran dimensiones simbólicas, prácticas y discursivas. En este orden de cosas, ciertamente, una cuestión medular del debate en torno a los sindicatos policiales uruguayos –y los sindicatos policiales en general– es la posibilidad de estos actores de activar en el espacio público. En otras palabras, la discusión es sobre los repertorios de lucha, en los términos de Tilly (1984), que son moral y jurídicamente legítimos para este tipo de organización gremial.

Parte de este debate se expresa en lo dispuesto en la Ley Orgánica Policial uruguaya que, en consonancia general con lo dispuesto en los marcos normativos de los países que regulan la sindicalización policial, prohíbe de forma explícita el ejercicio de la huelga, la concentración o manifestación con armas o uniformes, y la ocupación u obstaculización del ingreso a los lugares de trabajo. Concretamente esta Ley afirma:

[Derechos inherentes al Estado Policial]. El derecho a la sindicalización, estándole expresamente prohibido tanto el ejercicio de la huelga como la concentración y la ma-

12 Acerca del análisis y definiciones del sindicalismo desde la sociología, consultar: Sánchez Díaz (2014).

nifestación con armas o uniformes, o la ocupación de los lugares de trabajo, así como impedir el libre acceso a los mismos y la obstaculización del normal desarrollo de las actividades (artículo 35, inciso M, Ley Orgánica Policial 19 315).¹³

Entre las prohibiciones que nombra la Ley se destaca la imposibilidad de realizar reclamos en el espacio público, una práctica central en las negociaciones que entablan las organizaciones sindicales. Los policías vinculados con los sindicatos manifiestan la observancia de esta Ley: antes que letra muerta es una norma que citan y refieren recurrentemente.

En nuestro trabajo de campo se manifiestan referencias sobre el modo particular en que los actores piensan y promueven sus reclamos. Revisemos algunas de estas valoraciones. Las organizaciones sindicales uruguayas, aunque no convocan a huelgas o paros, realizan manifestaciones públicas de las que participan sus afiliados/as. En la convocatoria a la acción colectiva, suelen solicitar que los/as afiliados/as asistan sin armas ni uniformes. A este pedido se suma uno extra: que estén “de franco de servicio”. Se busca, de esta manera, legitimar la acción colectiva de estos actores de cara al resto del conjunto social en tanto no estarían afectando la prestación de un servicio esencial como la seguridad. Antes de la concentración, los sindicatos envían comunicados a la prensa con el objetivo de obtener cobertura mediática. Cuando estas manifestaciones entran en tensión con lo prohibido por la Ley, las organizaciones sindicales optan por no exponer a sus afiliados/as.

Los sindicatos que visitamos expresaron desacuerdo ante la imposibilidad de la huelga, pero, al mismo, tiempo mostraron acatamiento a esta normativa. Si bien los principales gremios no llamaron en ninguna circunstancia a tomar una medida de este tipo,¹⁴ Patricia Rodríguez, del SIFPOM –que como se mencionó integra la central sindical afín al oficialismo–, sostuvo que “el policía como trabajador debería tener el derecho de huelga si lo ejerce de una manera que no pone en peligro la seguridad pública” (*El País* s/f). Para mostrar los contrastes, en países donde la Policía no está sindicalizada, la huelga policial es un modo de incidir en la política y hacer visible sus reclamos. En Argentina, en diciembre de 2013, las policías de prácticamente la totalidad de las provincias, en tensión con la normativa que regula la actividad, demandaron públicamente mejores condiciones salariales y laborales.¹⁵ En Brasil, por su parte, en el estado de Espírito Santo, la Policía Militar realizó en febrero de 2017 una “huelga encubierta” con las esposas de los agentes bloqueando las salidas de vehículos de cuarteles y comisarías. Demandaban aumento de salarios, pagos extra en concepto de peligrosidad y mejoras en las condiciones laborales. Simultáneamente, en Río de Janeiro, según la prensa local,

13 Ley 19 315 disponible online: <https://www.minterior.gub.uy/images/19315.pdf> [recuperada en abril de 2019].

14 En 2011, los gremios de menor tamaño nucleado en la CONASIP llamaron a un paro, aunque lograron un acatamiento muy limitado. Los gremios mayoritarios no solo no se adhirieron al paro, sino que se dedicaron a informar sobre los riesgos y consecuencias legales que podrían sufrir los funcionarios que paralizaran la actividad. Ver: *El Observador* (2011, 11 de abril).

15 Sobre estos hechos, consultar: Galar (2017).

circularon rumores y movimientos en redes sociales sobre un posible levantamiento de protesta durante el mundialmente famoso Carnaval de Río. Estas recientes huelgas policiales evidencian de manera cabal la participación de estos actores en el más amplio escenario de la conflictividad social nacional de estos países.

Los/as delegados/as de ambos sindicatos aseguran que tampoco tienen la opción de negociar colectivamente, otra herramienta vital para el ejercicio sindical. Pese a encontrarse reconocido este derecho en la norma legal citada, los/as dirigentes/as aseguran que, en los hechos, encuentran límites a esta práctica que son impuestos por el poder político. Cardozo, referente del SUPU, afirmó en este sentido: “No puedo creer que gente que dice que estudió tanto, y una fuerza que se dice de izquierda y democrática, imponga y coarte el derecho a la negociación colectiva del trabajador policial” (*Semanario Voces* 2015, 2 de octubre). La referencia de Cardozo es a la adscripción política del Frente Amplio en el marco del socialismo, señalando así una inconsistencia entre una identidad política que se identifica con los/as trabajadores/as y sus derechos, con este modo de materializar el sindicalismo policial que lo enajena de sus principales medios de lucha.

Resulta interesante entonces que los reclamos o demandas, en general, se realizan de manera individual, incluso en aquellas causas que afectan a la totalidad del personal policial. La estrategia de los sindicatos en estos casos es hacer la presentación con los representantes legales de las entidades y, de prosperar, reiterar la misma nota para cada uno/a de quienes se ven afectados/as por la situación. Esto lleva a multiplicar esfuerzos por las vías administrativas y legales, mientras se restan o sacan de la órbita de la política. Este procedimiento explica, además, el valor que la tarea de los/as abogados/as tiene para los/as integrantes del sindicato, ya que buena parte de las cuestiones políticas se dirimen por las herramientas del litigio.

6. Condiciones laborales y demandas sindicales

Un trasfondo fundamental, principal objetivo de debate y demanda, se vincula con la situación salarial. Frente a las críticas que los sindicatos esgrimen por los bajos salarios y por la informalidad de algunos pagos (que, por esto, no generan aportes jubilatorios), el Ministerio del Interior suele hacer hincapié en los aumentos otorgados desde 2005, cuando se iniciaron las gestiones del Frente Amplio. Desde el Ministerio, por ejemplo, afirmaron que, en el caso de un agente recién ingresado a la Policía, el salario aumentó 747% en los últimos 17 años (y su poder adquisitivo creció un 187,5%), mientras que en el caso de los “agentes ejecutivos”, el salario se multiplicó por ocho en 17 años.¹⁶ Frente a este tipo de expresiones, los sindicatos reconocen los aumentos pero sostienen que, a su juicio, la remuneración continúa siendo insuficiente.

16 En términos nominales, según el comunicado del Ministerio, entre 2000 y 2004 el aumento de los policías fue de apenas \$ 936 pesos uruguayos, en tanto entre 2005 y 2009 fue de \$ 5093 pesos uruguayos, y entre 2010 y 2014 fue de \$ 14 240 pesos uruguayos. “Un agente ejecutivo que ganaba \$ 4301 en 2000, hoy recibe \$ 32 072”, seguía el comunicado (*El País* 2017a, 16 de julio).

Sabrina Calandrón, Santiago Galar y Mariana Da Silva Lorenz

Los delegados destacan el endeudamiento como una arista del problema salarial que, según hemos documentado en otros trabajos (Calandrón y Galar 2017), también se manifiesta entre el personal de policías en Argentina. “Los policías se endeudan desde el día uno”, reflexionaba Cardozo, señalando que la administración de los salarios, aunque individual, constituye un problema generalizado. En principio, la compra de una parte del uniforme corre por cuenta de cada policía. Para amortiguar este gasto, existen dos cooperativas policiales a las que acude el personal, una da préstamos para la compra de accesorios y armas, y la otra presta dinero en efectivo, ambas están manejadas por policías retirados.

Otro reclamo frecuente por parte de las organizaciones sindicales son las condiciones laborales que se conectan, para sus referentes, con los elementos de trabajo con los que cuentan los/as policías. Para Roberto Cardozo, miembro del SUPU, hubo mejoras durante los últimos años en los elementos de trabajo provistos por el Estado, pero de algún modo este cambio positivo perdió fuerza. “Lo que no nos dieron es ropa para invierno, eso no dieron nada. El milico no tiene ni capa para la lluvia”, contaba acerca del equipamiento de trabajo. Acerca de los automóviles, señaló algo similar: “Mejoró la cantidad pero no la calidad, compraron todo tipo de porquerías” (*Semanario Voces* 2015, 2 de octubre).

188

En otro orden de cosas, los sindicatos tienen en agenda el reclamo por la concreción de los planes de vivienda para el personal prometidos por el Gobierno. En 2010, se presentó por parte de los sindicatos un proyecto para hacer viviendas en terrenos del Ministerio. Si bien la recepción fue buena al principio, al realizar el pedido formal de cesión de los terrenos, recibieron una respuesta negativa. Según datos estimativos del SUPU, cerca de 8000 trabajadores policiales viven en condiciones críticas y en asentamientos. Por este motivo, según los entrevistados, el SUPU inició cooperativas de viviendas mixtas, mitad trabajadores/as policiales y mitad civiles. En la actualidad, estas cooperativas fueron autorizadas para empezar a edificar.

Otra cuestión que abre discusiones y pujas con el Gobierno del Frente Amplio es el reclamo por el pago por nocturnidad. El Parlamento aprobó recientemente el pago de un extra del 20% sobre el salario por el cumplimiento de tareas laborales después de las 10 de la noche y hasta las seis de la mañana. Hasta el momento, el Ministerio del Interior excluye a los/as policías de ese pago sin dar, desde la mirada de policías y sindicalistas, demasiada explicación al respecto.

Las consideraciones sobre la insuficiencia salarial, como es de esperar en una disputa gremial, se combinan con otros reclamos orientados a recomponer el salario policial. El denominado “servicio 222”, con el que se refiere a la realización de horas extra, es un elemento que hace al debate sobre el ingreso. Este nombre informal deriva del artículo 222 de la Ley 13 318 que establece el servicio. En los albores del Gobierno de José Mujica, en 2010, el Ministerio tenía identificados a 11 000 policías que lo realizaban. El 45% tenía más de 120 horas mensuales asignadas, además de las

ocho diarias que cumplían en funciones públicas. En ese entonces, la cartera también detectó que parte del horario en que los agentes hacían “222” coincidía con el que debían estar patrullando o de guardia en alguna comisaría.¹⁷ Por estos motivos, considerando que la situación afectaba el desempeño y la salud de los/as agentes, quienes tenían muy pocas horas de descanso, el Gobierno impuso un techo de 50 horas extra mensuales como máximo. La cartera defendió esta política argumentando que la reducción de horas se compensaría con un incremento salarial. Un/a agente de segunda que en 2010 ganaba \$ 12 000 pesos uruguayos cobraba cerca de \$ 25 000 pesos uruguayos hacia el final del quinquenio.¹⁸ Sin embargo, más allá de estos argumentos, para los gremios el aumento salarial no alcanzó a compensar las pérdidas producidas por la limitación del “servicio 222”. Al apoyarse en este tipo de situaciones concretas, la demanda salarial, que es continua, adquiere renovados contornos tanto en el espacio profesional como en la disputa pública de la cual participan los gremios.

Sin dudas, el tope para la realización del “servicio 222” potenció otro conflicto en el mundo policial alrededor del denominado “servicio 223”, como se denomina al trabajo de seguridad ilegal provisto generalmente en comercios. En pocas palabras, frente al tope establecido por las autoridades ministeriales, los/as agentes policiales continuaron haciendo horas extra, pero ilegalmente. Mientras esta práctica se extendía, la ocurrencia de una muerte avivó el debate sobre el “servicio 223”. En 2017, el policía Wilson Coronel murió en un intento de asalto mientras realizaba “223” en una pizzería de Pocitos, en Montevideo. Frente al hecho, los/as comerciantes sostuvieron la imposibilidad de afrontar los costos de la seguridad privada, así como sus limitaciones en tanto los/as vigiladores/as no pueden utilizar armas de fuego. Los sindicatos, por su parte, afirmaron que los policías no cobran una exclusividad y que necesitan el “servicio 223”, aunque sea ilegal, para poder sustentarse (*El Observador* 2017, 5 de julio de 2017).

La presidenta del SIFPOM, Patricia Rodríguez, explicó en declaraciones televisivas que desde el sindicato “se armó una propuesta que tiene que ver con regularizar y no limitar el derecho al trabajo”. Advirtió además que, sin las modificaciones necesarias, “los comerciantes van a seguir poniendo policías en otros rubros”: “Si vas a una estación capaz que el pistero es policía. Es pistero pero si pasa algo va a ser policía, es hacerse trampas al solitario que la ley quede así y que no se haga nada” (*El País* 2017c, 11 de julio). “Fijate que si yo hago solo 222, como puedo trabajar solo 50 horas, gano \$ 9000 pesos uruguayos; en cambio, por hacer 223, me llevó \$ 50 000”, advirtió a la prensa un policía en relación con este tema (*El País* 2017a, 16 de julio). Como respuesta, las autoridades respondieron con el peso de la ley: “Cada vez de que nos enteremos que hay un servicio 223 lo vamos a denunciar penalmente. Está prohibido

17 Paternain elabora un dato curioso: en 2009, 14 000 de los 22 000 funcionarios/as policiales ejecutivos cumplían horas “222”. En promedio, cada uno/a realizaba 104 horas mensuales, es decir, unas tres horas y media por día en promedio, aunque casi 3600 policías realizaban más de 150 horas mensuales. Ver: Paternain (2014).

18 Unos 730 dólares estadounidenses a la cotización de 2019.

Sabrina Calandrón, Santiago Galar y Mariana Da Silva Lorenz

por ley”, dijo Jorge Vázquez, subsecretario del Ministerio del Interior (*El País* 2017b, 13 de julio). Por el momento, el procedimiento administrativo para los/as policías sorprendidos/as ofreciendo “223” implica la apertura de sumarios que pueden terminar en destitución. Según los sindicatos, sin embargo, se trata de un procedimiento atípico en tanto desde 2011, cuando se puso el límite a las horas “222”, se abrieron solamente tres sumarios.

Finalmente, un reclamo de la esfera punitiva es la aplicación de penas “más firmes” a quienes matan policías y el otorgamiento de mayores posibilidades de uso de la fuerza para los/as funcionarios/as que actúan en la calle. Estas demandas orientadas al pedido de leyes más duras son sostenidas como si, de ejercerse, pudieran traducirse inmediatamente en mejores condiciones para el trabajo policial. Esta condena a lo ilegal, por cierto, se matiza en el discurso público a la hora de analizar la realización del servicio “223”, que se busca justificar como medio para equilibrar las desventajas económicas de los/as uniformados/as.

7. Reflexiones finales

190

Hemos tratado de abordar a lo largo de este artículo el proceso de sindicalización de la Policía Nacional de Uruguay. En 2005, se logró el reconocimiento por parte del Parlamento de los sindicatos policiales y se creó el primero de ellos: el SUPU. Sin embargo, se trata de un proceso que puede rastrearse con anterioridad a esa fecha, en las huelgas policiales de 1987 y 1992, y que se concretó formalmente con la modificación de la Ley Orgánica en 2015.

En lo que hace al mapa de las organizaciones, como hemos visto, se destacan fundamentalmente el SIPFOM –integrante del PIT-CNT– y el SUPU, que se mantiene por fuera. Ambos sindicatos ofrecen servicios y sostienen demandas similares. Entre los servicios encontramos la asesoría y patrocinio legal, el acompañamiento en intervenciones de tipo traumático, la asistencia social y financiera. Respecto de los reclamos, se evidencian los relacionados con el salario y las condiciones de trabajo, el pago por nocturnidad, la regulación de los servicios adicionales, la implementación de planes de vivienda para el personal y demandas punitivas vinculadas con “garantías para trabajar” y castigar a quienes agreden al personal policial. Sin embargo, como se remarcó, el derecho a manifestarse en la vía pública en pos de reclamar por sus derechos, como en otros países que reconocen la sindicalización policial, se encuentra altamente restringido para estos actores. No obstante, los actores difieren en la caracterización de los procesos políticos en los que se enmarcan estas demandas. Como se trató de mostrar a lo largo de este trabajo, la identificación partidaria o la impugnación debido a esta identificación es estructurante en este campo, dado que el Frente Amplio es una referencia para la central sindical, gobierna actualmente y

fue promotor de la regulación de los sindicatos, así como de la estructura propuesta, que no es “única y por rama”, sino diversa, como resultado de una actitud de “no intervención” con respecto a los sindicatos sostenida por el Gobierno.

Hasta aquí hemos tratado de dilucidar qué características adquirió el proceso de sindicalización de la Policía uruguaya y entendemos que lo que este proceso tiene para mostrar es una imbricación entre fuerzas de seguridad y la política. Por más que los/as funcionarios/as intenten distanciarse de la escena política, atendiendo a las motivaciones espurias que le adjudican, se han constituido en un actor de importancia en la misma. En estas páginas se reflexionó sobre las dinámicas que han desarrollado los sujetos que son parte de la Policía –en relación con el Estado y con otros sujetos de la sociedad– en el establecimiento de tareas, responsabilidades, derechos, habilidades y relaciones que definen la acción de la Policía. Así, los/as policías reformulan las experiencias vividas (por ellos y por quienes demandan su intervención) y significan la realidad, originando un campo en el que actúan y tienen injerencia. Esta forma de desenvolverse es propia de la profesionalización tal como se la definió al inicio (González Leandri 1999). Resulta interesante tener en cuenta que tal proceso no es unívoco y no se consigue plenamente al lograr un aspecto formal concreto. Se trata, en cambio, de una lógica diversa y compleja que, en su desarrollo, transforma los límites y el peso de la profesión policial. Además de la institucionalización y los procedimientos formales de ingreso a la Policía, por ejemplo, la sindicalización generó relaciones políticas, métodos de intervención en el debate público, definiciones acerca de las responsabilidades policiales y visibilizó una serie de cuestiones en las que la Policía se presenta y es vista como el sujeto legítimo a intervenir.

La sindicalización de la Policía Nacional de Uruguay sienta, sin lugar a duda, un precedente en la región, donde aún se debate sobre si otorgar o no el derecho de agremiarse a los miembros de las fuerzas de seguridad, sobre sus riesgos y ventajas. Respecto a esto, el proceso de sindicalización señala una paradoja política interesante de ser subrayada: mientras el Gobierno, identificado con una orientación socialista, promueve la ampliación de los derechos de los trabajadores, restringe los derechos de los agentes policiales en tanto trabajadores. Particularmente, en lo referente a la expresividad pública de los reclamos y las restricciones que operan en la práctica para la negociación colectiva.

Referencias

Calandrón, Sabrina. 2013. “La Sagrada Familia y el oficio policial: sentidos del parentesco en trayectorias y prácticas profesionales cotidianas”. En *De armas llevar: estudios socioantropológicos sobre los quehaceres de policías y de las fuerzas de seguridad*, editado por Sabina Frederic, Mariana Galvani, José Garriga Zucal y Brígida Renoldi. La Plata: Ediciones de Periodismo y Comunicación.

Sabrina Calandrón, Santiago Galar y Mariana Da Silva Lorenz

- Calandrón, Sabrina y Santiago Galar. 2017. “Dinero, trabajos alternativos y consumos en la vida cotidiana de policías de la Provincia de Buenos Aires”. *Prácticas de Oficio* 2 (20): 14-23. <http://hdl.handle.net/11336/52197>
- Cardoso Alves, Juliana do Carmo. 2013. “Narrativas de praças acerca do movimento reivindicatório da Polícia militar de Minas Gerais”. *Tempos Históricos* 17: 183-212.
- Cindric, Olivier. 2001. *Le syndicalisme policier. (Mémoire de DEA)*. Lille: Université de Lille 2. <https://bit.ly/37aVnKh>
- Dubar, Claude. 1999. “Sociologie des groupes professionnels en France: un bilan propectif”. En *Les professions et leur sociologies: modèles theoriques, catégorisation, évolution*, dirigido por Pierre-Michel Menger. París: Actes du Colloque de la Société Française de Sociologie.
- El País*. 2017a. “Policías que se mueven fuera de la ley”, 16 de julio. Acceso en abril de 2009. <https://www.elpais.com.uy/que-pasa/policias-mueven-fuera-ley.html>
- _____ 2017b. “Denunciarán a contratantes de guardia policial irregular”, 13 de julio. Acceso en abril de 2019. <https://www.elpais.com.uy/informacion/denunciaran-contratantes-guardia-policial-irregular.html>
- _____ 2017c. “Policía asesinado estaba trabajando porque necesitaba hacerlo”, 11 de julio. Acceso en abril de 2019. <https://www.elpais.com.uy/informacion/policia-asesinado-trabajando-necesitaba-hacerlo.html>
- _____ 2016. “A la defensiva”, 19 de noviembre. Acceso en abril de 2019. <https://www.elpais.com.uy/que-pasa/defensiva.html>
- _____ 2015. “Sindicato de policías se reunirá con Bonomi y le hará varios reclamos”, 23 de marzo. Acceso en abril de 2019. <https://www.elpais.com.uy/informacion/sindicato-policias-reunira-bonomi-le-hara-reclamos.html>
- _____ s/f. “Sindicato policial rechaza cambio en horas de relevos”. Acceso en abril de 2019. <https://www.elpais.com.uy/informacion/sindicato-policial-rechaza-cambio-horas-relevos.html>
- El Observador*. 2017. “La Policía 223, ¿garantía de seguridad o trabajo ilegal?”, 5 de julio. Acceso en abril de 2019. <https://www.elobservador.com.uy/la-policia-223-garantia-seguridad-o-trabajo-ilegal-n1097932>
- _____ 2011. “Bajo nivel de adhesión al paro sindical”, 11 de abril. Acceso en abril de 2019. <https://www.elobservador.com.uy/nota/bajo-nivel-de-adhesion-a-paro-policial-20114111940>

- Frederic, Sabina, Osvaldo Graciano y Germán Soprano. 2010. *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*. Rosario: Prohistoria.
- Galar, Santiago. 2018. "Cuestionar el orden. Un análisis de los reclamos públicos de la familia policial en la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires". *Trabajo y Sociedad* 31: 125-139.
- _____. 2017. "Policías en acción. Hacia una caracterización de la Red de activistas vinculados a la institución policial en la región metropolitana". *Argumentos. Revista de Crítica Social* 19: 43-63.
- Galvani, Mariana. 2016. *Cómo se construye un policía: la Federal desde adentro*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Garriga, José. 2014. "Por el pancho y la coca. Apuntes sobre las representaciones del trabajo entre los policías de la Provincia de Buenos Aires". *Papeles de Trabajo* 8 (13): 34-53. <http://hdl.handle.net/11336/35524>
- González Leandri, Ricardo. 1999. *Las profesiones: entre la vocación y el interés corporativo. Fundamentos para su estudio histórico*. Madrid: Catriel.
- Hualde, Alfredo. 2000. "La sociología de las profesiones: asignatura pendiente en América Latina". En *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*, coordinado por Enrique de la Garza. México DF: El Colegio de México / FLACSO / FCE.
- Lorenz, Mariana da Silva. 2017. "Definiendo la profesión policial". *Trabajo y Sociedad* 30: 347-369.
- Pabion, Benjamin. 2016. *La construction identitaire du syndicalisme policier. De l'autonomie à l'affiliation confédérale, le parcours d'Unité-SGP-Police-FO*. París: Institut de Recherches Économiques et Sociales / Confédération Général du Travail Force Ouvrière.
- Panaia, Marta. 2008. *Una revisión de la sociología de las profesiones desde la teoría crítica del trabajo en Argentina*. Santiago de Chile: CEPAL / Naciones Unidas.
- Paternain, Rafael. 2014. "Políticas de seguridad en el Uruguay: desafíos para los gobiernos de izquierda". *Cuestiones de Sociología* 10. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6331/pr.6331.pdf
- Pozzio, María. 2012. "Análisis de género y estudios sobre profesiones: propuestas y desafíos de un diálogo posible –y alentador–". *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales* 1 (1): 99-129.
- Rabelo de Almeida, Juniele. 2011. "Tropas em greve: militarismo e democratização no ciclo de protestos dos policiais militares brasileiros". *Saeculum Revista de História* 24: 105-122.
- Ramírez Rosales, Victoria. 2008. "La construcción de la identidad profesional de las normalistas tlaxcaltecas". Tesis para Doctorado en Estudios Laborales, UAM-Iztapalapa, México.
- Rodríguez Alzueta, Esteban. 2014. *Temor y control. La gestión de la inseguridad como forma de gobierno*. Buenos Aires: Futuro Anterior.

Sabrina Calandrón, Santiago Galar y Mariana Da Silva Lorenz

- Rodríguez Games, Nicolás. 2016. “Estudio introductorio”. En *¿El gremio de la gorra? Trabajo y sindicalización policial: ejes para una discusión*, de Marcelo Saín y Nicolás Rodríguez Games, 15-57. Buenos Aires: Octubre.
- Sánchez Díaz, Sergio. 2014. “Los sindicatos ante las ciencias sociales y la antropología social en México: antecedentes, logros y perspectivas en el siglo XXI”. *Nueva Antropología* 27 (80): 59-82.
- Semanario Voces*. 2015. “¿Por qué el milico roba? Porque el de arriba roba”, 2 de octubre. Acceso en abril de 2009. <https://bit.ly/2R1mO3N>
- Tilly, Charles. 1984. “Les origines du répertoire de l’action collective contemporaine en France et en Grande-Bretagne”. *Vingtième Siècle. Revue d’Histoire* 4: 89-108. <https://doi.org/10.2307/3769489>
- Urteaga, Eguzki. 2010. “Los sindicatos en Francia”. *Revista de Estudios Políticos* 147: 171-211.
- Vila, Alejandro. 2012. “La matriz policial uruguaya: 40 años de gestación”. En *Uruguay, inseguridad, delito y Estado*, coordinado por Rafael Paternain y Álvaro Rico, 203-229. Montevideo: Trilce.
- Zapirain, Héctor. 2017. *Los derechos sindicales y el personal de seguridad (interna y externa) del Estado*. <http://www.relats.org/documentos/ORGZapirain.pdf>

194

Entrevistas

Entrevista a Patricia Rodríguez, dirigente del Sindicato de Funcionarios Policiales de Montevideo (SIPFOM), diciembre de 2017.

Entrevista a Ricardo, referente del SUPU, diciembre de 2017.

Cómo citar este artículo:

Calandrón, Sabrina, Santiago Galar y Mariana Da Silva Lorenz. “El proceso de sindicalización de los gremios policiales en Uruguay”. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 67: 175-194. <https://doi.org/10.17141/iconos.67.2020.3963>