

*La reforma de los Licenciados en Neuquen.  
Arqueología de un intento policial reformista “desde  
adentro” 1998/2005*

German Dario Martin

***Indice:***

- 1.-Introducción
- 2.-El Entrevistado.
- 3.-Una *periodización* de la policía neuquina
- 4.-Los reformadores el grupo de los Licenciados
- 5.-La agenda de la reforma
- 6.- La época reformista
- 7.-La contrarreforma
- 8.- Conclusión analítica
9. Fuentes consultadas

### **1.- Introducción:**

Este documento tiene la idea de analizar e historizar sobre un proceso de reforma de la Policía de Neuquén entre los años 1998 y 2005.

La estrategia, fue la de realizar como principal fuente una entrevista semiestructurada a uno de los actores de aquella reforma. Secundariamente, se trabaja con artículos periodísticos de la época.

Advierto que el texto busca una perspectiva subjetiva de uno de los actores, no una reconstrucción objetiva del pasado.

El texto tiene una primera parte descriptiva y una última valorativa y de opinión.

Si bien la denominación de “*grupo de los licenciados*” tenía, o tiene, cierto contenido peyorativo y estigmatizador dentro de la policía neuquina, en el texto se lo utiliza en un sentido “gráfico”, como una síntesis del grupo y del contenido de las reformas propuestas que se pretende analizar.

### **2.- El entrevistado**

Se trata de un agente policial actualmente retirado con el grado de Comisario. Es además, Licenciado en Seguridad de la academia de la Policía Federal y abogado de la Universidad de Gendarmería Nacional. Nacido en la Provincia e hijo de de un militar, sin otros familiares en la policía provincial. Ingresó a la carrera oficial de la Provincia de Neuquen contando con 17 años, en la escuela *de la calle Anaya* de la ciudad de Neuquen. En esa época “*si tenias el secundario completo te recibías de oficial con un año de instrucción*”. La escuela, así como la Jefatura de Policía provincial era conducida por el Ejército Argentino, por lo tanto la instrucción estuvo marcada por “*la lucha antisubersiva*” y por la hipótesis de conflicto con Chile, claramente disciplinada a las necesidades políticas del Ejército. Comenzó su actividad en el interior de la provincia, “*es lindo porque aprendés de todo un poquito, sin ser tan complicado*”. En la época, según el relato del entrevistado, la dimensión práctica del recién egresado era de lo sencillo a lo complejo, desde el punto vista social de la intervención policial y desde la periferia/interior al centro/capital. Sostiene que esta forma era muy positiva, porque se aprendía despacio y que ahora la emergencia ha roto este proceso y envían a los recién egresados ya sean oficiales o suboficiales a los lugares más complicados y *calientes*. Indica que también en esa época se estilaba que el Policía no tenía que ser conocido en el pueblo, que nunca podría trabajar el policía en su pueblo de origen. Luego continuo en comisarías de la ciudad de Neuquen pero por un breve tiempo (6 o 7 años) y se integró a funciones administrativas (y políticas) como secretario del Jefe de la Policía. Estando en estas funciones, la Jefatura lo beca para estudiar en Buenos Aires la Licenciatura en Seguridad dictada por la Policía Federal durante cuatro años, también aprovecha su estadía en Bs. As. y empieza la carrera de Abogacía en la Escuela de Gendarmería. Luego regresa a la provincia y se inserta en el ámbito educativo policial y “*de ahí no salí, mas hasta que me fui*”.

Es aun una persona muy activa en temas de seguridad y capacitaciones policiales, con contenido político. Resalto que su relato es optimista y de aprecio a la policía neuquina y no transmite sentimientos de resentimiento o animadversión contra la institución, ni sostiene un relato épico, heroico o personalista del proceso de reforma en examen, a pesar de haber sido “*pasado a retiro*” por sus ideas,

### **3.- Una propuesta de periodización histórica de la Policía Neuquina.**

Le propuse al entrevistado realizar una periodización de la historia de la Policía provincial y pude establecer las siguientes etapas:

1884/1958. Desde la demarcación territorial hasta la provincialización estaba la Policía de Territorios que se dedicaba a todo tipo de cuestiones *“hasta de la reparación de caminos”*, comunicaciones aéreas y el servicio de bomberos

1958/1974. Desde la provincialización -1958- hasta que se crea la Escuela de Policía en Neuquén -1974-. Muchos de los agentes de la Policía de los Territorios se integraron a la policía provincial y otros se *“fueron a trabajar a YPF”*. Resalto este dato porque actualmente la policía provincial está viviendo también un desgranamiento de su personal hacia la industria petrolera. Durante esta época los agentes se formaban en una *“escuela regional patagónica de policía ubicada en la ciudad de Viedma, con un régimen muy duro, muy militar, con bailes continuos, con todo el folklore del cuartel”*.

1974/1998. Es la época más larga, de consolidación de la Policía neuquina con Escuela de formación policial propia. *“es un periodo diferente pero no mucho, porque los que habían pasado por la escuela de allá -se refiere a Viedma- eran los instructores de acá que repetían las mismas prácticas cuarteleras”*. Esta etapa tendría una subetapa en su interior que es durante la dictadura militar 1976/1983 donde se incorporó a la policía a la lucha antisubversiva y a la hipótesis del conflicto internacional. Durante la democracia hubieron algunas reformas orgánicas pero que no alcanzaron a ser cambios estructurales.

1998/2005. Es una etapa de impronta reformista hacia y desde el interior de la Policía neuquina. Siendo Jefes Juan Carlos Lezcano y Walter Néstor Cofre. Es la época en la cual nos focalizaremos. Solo marcar y adelantar que en el 2003 existe un total divorcio hacia las políticas de seguridad del Poder ejecutivo nacional.

2005/a la actualidad. Proceso de contrarreforma o de deconstrucción del periodo anterior, *“la destrucción de toda lo que se había pensado”*. Aquí se podría observar una sub etapa 2007/2008 donde institucionalmente desde el Ministerio de Seguridad de la provincia algunos actores de la época reformista tuvieron un nuevo y breve protagonismo en el diseño de políticas públicas de seguridad.

#### ***4.- Los reformadores: “El grupo de los licenciados”***

Desde el año 1998 en adelante se consolidó *“un grupo de gente, cuatro o cinco personas, que se instaló en lugares claves de la institución, sobre todo en el sistema educativo y en áreas de planeamiento”*. Se trata de cinco o seis personas de alta jerarquía policial de *“subcomisario a comisario general”* todos ellos habían pasado por la Licenciatura de Seguridad de Buenos Aires.

El entrevistado relata que previo a esto había un clima reformista en la institución marcando como un punto importante el congreso de Policías Provinciales realizado en San Martín de los Andes *“que yo me lo perdí”, “donde Neuquén tuvo un papel destacado”*; que *“por ser una provincia chica era muy respetada a nivel nacional y había mucho convenios y relaciones policiales hasta -la llegada- los Kirchner, que no está mal, una idea de que los que tienen que manejar todas estas cuestiones de seguridad es el poder político y no las policías”*.

Los contactos y antecedentes del grupo en el ámbito nacional eran por ejemplo *“Chaco que tuvo un momento de mucha efervescencia”*, Mendoza *“que había empezado una fuerte reforma a partir del caso Bordón”*, *“parte del grupo fue enviado a Mendoza a conocer personalmente los cambios que se estaban produciendo”*, también *“San Luis había comenzado con el cuadro único”*.

Desde el punto de vista académico “los licenciados” tuvieron contactos con la Universidad de Barcelona y algunos de ellos hasta pudieron estudiar allí, “*vino gente de Barcelona el Dr. Martín, un sociólogo*”. No obstante para el año 2000, el entrevistado reconoce que había muy poca producción académica respecto al tema de seguridad en Argentina, “*leíamos a José María Rico, español, un capo en seguridad que ahora esta en Colombia*”, también algunos autores norteamericanos, en Argentina lo único que encontrabas era un libro de Plací, ex jefe de la Policía Federal ...malísimo...”. Y también reconoce muy poco interés en la Universidad del Comahue “*no se quiere meter, fue y sigue siendo muy difícil, la universidad nunca quiso meterse con la cuestión de seguridad*”.

El grupo actualmente se sigue reuniendo y tratando de tener incidencia pública; algunos desde el asesoramiento a líderes políticos y otros desde el ámbito educativo de la policía provincial, pero sin acceso a la jefatura a la actual conducción policial.

### **5.- La agenda de reforma.**

Fue dificultoso armar “la agenda reformista” junto al entrevistado; no surgió espontáneamente y fue un poco desordenado el relato de qué era lo que se quería reformar, aun cuando el tema de la “policía de proximidad” o “comunitaria” es una constante en el relato.

Para el entrevistado fue muy importante como contexto general una capacitación con “un experto en calidad Ingeniero Giglio, esa fue la puerta de apertura del proceso de cambio y se empezaron a idear cursos voluntarios que no eran comunes en la época, voluntarios y a jerárquicos”. Para el entrevistado el contexto de “estar metido en el mundo de la globalización” también era importante para la época. “ya se empezaba a hablar de calidad en las organizaciones y se empezó a trabajar el principio de calidad entre nosotros”.

Se trató de “una estrategia bien pensada”, por parte del grupo desde el sistema educativo del cual el Jefe de Policía compartía pero no participaba, “porque el jefe y la plana mayor no tienen tiempo para pensar”.

La idea del grupo “era cambiar las prácticas... algunas prácticas operativas”, “una de las primeras cuestiones era empezar hablar de policía comunitaria... y acá había que imponerla de alguna manera, entonces había que abrir ese espacio”.

También eran de la idea de “impactar en la organización y en la carrera policial”, en un “plan de carrera policial” y en el ámbito educativo “diseñando un nuevo régimen de carrera, calificaciones, promociones, porque todo tenía una impronta, todavía tiene una impronta muy militarizada”.

Observando el relato del entrevistado, con algunas dificultades, se podría destacar entonces que la agenda reformista planteaba, aun cuando en forma muy general, diversos segmentos:

1. el cambio de prácticas,
2. cambios en la organización incorporando criterios de eficiencia y calidad en las funciones distinguiendo propias de extrañas,
3. la externación de las de las funciones consideradas extrañas,
4. el establecimiento de la “policía comunitaria”,
5. cambios en la carrera policial,
6. cambios en el plan de estudios y en el sistema educativo policial –profesionalización–,
7. fortalecer e impulsar la capacitación general,
8. considerar algunas cuestiones de género y
9. promover cambios en los controles internos.

Se trata de una agenda progresista e interesante -luego veremos la matriz ideológica- resaltando algunas ausencias en la misma, por ejemplo: lo sindical, reivindicativo o salarial, así como el tema actualmente conocido como “seguridad ciudadana”, ni

tampoco sobresale la necesidad de “*depuración*” de parte del personal propia de otros procesos reformistas, ni tampoco aparece la idea de profesionalizar la investigación criminal.

Considero que el punto transversal de la propuesta reformista del “*grupo de los Licenciados*”, tiene que ver con la “*desmilitarización*” de la policía en todos los ámbitos indicados.

Siendo la estrategia planeada “*desde arriba hacia abajo*” y “*desde el centro territorial hacia la periferia*” la idea era cooptar los ámbitos directivos de la organización y que luego haya un *derramamiento* hacia abajo.

Los integrantes del grupo van tomando posiciones jerárquicas y directivas dentro de la Policía de Neuquén.

#### ***6.- Época reformista. 1998/2005.***

Tenemos ya las características del grupo de reformistas y las claves de su agenda, toca ahora describir como fue ese proceso durante 1998/2005.

Es importante destacar que el contexto político/institucional analizado es durante las gobernaciones del Jorge O. Sobisch (1999/2003 y 2003/2007). Este gobernador es del sector blanco del Movimiento Popular Neuquino (MPN) partido de origen peronista. El sector blanco es, a rasgos generales, el perfil conservador y ubicado a derecha del partido provincial.

El *grupo de licenciados* están ubicados institucionalmente en puestos claves de la institución policial, cuentan con el aval del jefe de policía, Juan Carlos Lezcano (1999/2003) y tienen casi controlado el sistema educativo de la Policía provincial.

También, cuentan con el aval o paraguas político dado por el ministro de Gobierno Jorge Gorosito (junto a Jorge Brillo los hombre mas fuertes del Gabinete de Sobisch) y Alicia Comelli desde la Subsecretaría de Seguridad.

Esta dimensión política, según el entrevistado, fue determinante, Gorosito: “*fue un tipo que le puso mucho a esto, fue el tipo más brillante, más comprometido en mi opinión*” y respecto de Alicia Comelli quien fue la primera Subsecretaria de Seguridad “*la primera vez que se abrió un área gubernamental destinada a Seguridad*” nos dice “*una mujer que tuvo un protagonismo importantísimo porque fue lo que nos permitió a nosotros avanzar...*” en la reforma.

Aparentemente, habría dos procesos paralelos de trabajo para la reforma policial previa al “*encuentro*” con el eje político, una del “*grupo de licenciados*” que denominaremos interno/policial y por otro lado, un grupo que denominaremos externo/político integrado por Comelli y el comisario Lezcano previo a ser jefe de Policía. Ambos se encuentran y logran su cenit con la designación de Comelli en la Subsecretaria y de Gorosito en el Ministerio. “*Nosotros desde afuera sabíamos lo que Lezcano con Comelli hacían, y compartíamos, pero sin siquiera saber, pero ideológicamente estábamos muy identificados con él*” el entrevistado se refiere a –Lezcano-.-

El ministro Gorosito “*que tenía formación militar y además era médico y como todo medico entienden mucho de planeamiento*”, va a ser el punto de encuentro de las dos corrientes o procesos. Respecto de si el aval político institucional a la agenda reformista llegaba al gobernador Sobisch el entrevistado nos dice “*yo creo que sí, o por lo menos asentía todo eso que se estaba proyectando*”. En otro pasaje de la entrevista vinculado a otro tema me deja, y comparto la inquietud, de cual habrá sido rol del vice gobernador Jorge Sapag, en tanto era de otro sector interno del Movimiento mas “*progresista*” pero además “*porque es un tipo que sabe, fue el que impulso el ciprode, las reformas penitenciarias, intelectualmente un tipo muy abierto y sabe mucho del tema*”.-

Debemos destacar que en el ámbito judicial también existían aires reformistas que tenían que ver con el cambio de un modelo inquisitivo a un modelo procesal penal acusatorio. Este proceso, paralelo e independiente al *“grupo de los licenciados”*, tenía un punto de encuentro en la persona Ricardo Mendaña protagonista casi excluyente de aquel proceso de reforma judicial.

Mendaña, además de Fiscal de Cámara, era docente de la Escuela Superior policial desde donde intentaba *encontrar* ambos procesos, los cuales no tenían dialogo *“era mas bien una estrategia personal buena de Mendaña, de dar clases en la policía para ir metiéndolo”* en el ámbito policial.

No compartían la agenda, ni articulaban actividades de incidencia, no obstante ello, por ejemplo, el Servicio de Investigaciones de la Fiscalía –SIF- una experiencia neuquina de *“policía judicial”*, es un producto claro del encuentro sostenido personalmente por Mendaña, entre reforma policial y reforma judicial.

En este marco de comunión o de aval político, se avanzó en la agenda reformista y en ese sentido se observaron, entre otros, los siguientes cambios: creación del cuadro único, se intentaba *“atar la carrera policial a la profesión policial”* con títulos universitarios habilitantes, se llevaron los cursos de ingreso a 1 año para los suboficiales (eran de tres meses), se pudo implementar practicas de policía de proximidad en Neuquen capital, y en la ciudad de San Martín de los Andes, se creó el Servicio de Investigaciones de la Fiscalía (SIF), se promulgo una nueva ley de carrera policial aunque nunca se implementó, se implementaron los cursos externados, mixtos, con cupo femenino para el ingreso y único para oficiales y suboficiales y en general se avanza en generar una cultura interna de *“que estudiar y poseer espíritu critico es bueno”*.

También se creó la Tecnicatura en Seguridad, reconocida por el Consejo de Educación y *“enganchada con las tecnicaturas a nivel nacional”*

Creo conveniente detenerme respecto a la idea de policía comunitaria del *Grupo de los licenciados*, por tres cuestiones: en primer lugar, porque el entrevistado le da mayor importancia y está presente en toda la entrevista como si fuera la clave de la reforma; en segundo lugar, porque es allí donde se puede observar desde el punto de vista ideológico la agenda de reformas y en tercer lugar, porque es el único ítem de la agenda que no es interno o autoreferencial.

Para el entrevistado *“en esa época -1998- ya se empezaba a hablar sobre la policía comunitaria en contra de la policía de seguridad”*, expresando que la policía de proximidad *“es trabajar cercano a la gente, no en los móviles, sino en contacto mucho mas diario con la gente, con relaciones con las ONG, con los docentes, obviamente apoyados por vehículos que iban para la cuestión reactiva”*, que trabaje *“con la resolución del conflicto”*. Entiende que había dos modelos policiales enfrentados *“cuando hablas de policía de proximidad hablas de un modelo democrático en pugna con el modelo reactivo más autoritario, que se quería eliminar, que querías suplantar”*. Entiende que la policía de proximidad estaba mas vinculado al trabajo policial en localidad pequeñas y rurales, donde *“la proximidad lo hacen en forma natural”*, la policía tradicional no permitía que los agentes policiales trabajen en sus localidades de origen, ni tampoco mucho tiempo en el mismo lugar, sobre el prejuicio y desconfianza hacia el policía y hacia los *“civiles”*.

Es importante, respecto del *“trabajo policial”* destacar que era preocupación del *grupo de los licenciados* definir claramente cuales actualmente eran las funciones y actividades de la policía y cuales eran aquellas del mandato legal, ello con la idea de

*“ver de cada una de esas funciones cual se podía tercerizar o privatizar y dedicarnos la función específica policial” que “es la prevención en la calle”.*

El entrevistado refiere un dato por demás interesante, que es la realización de un registro de actividades y funciones de la policía en el que llegaron a contabilizar la friolera suma *“trescientas y pico de funciones”.*

### **7.- La contra reforma 2005/2013**

Para el entrevistado el comienzo epocal de la contrarreforma tiene claramente una fecha de comienzo, siendo ésta el pase a retiro obligatorio en diciembre del año 2005 *“por decreto del Gobernador Sobisch, que borró a jefe, subjefe, plana mayor y hasta el numero veinte que estábamos en carrera, ahí caí yo y todos los que en su momento habíamos participado”* de la reforma, *“no quedó ninguno”* y el gobernador dijo que *“la policía había entrado en un proceso deliberativo”.*

El entrevistado vivenció la situación como *“brutal, nunca había pasado en la provincia, porque a lo sumo se puede ir el jefe y los cuatro o cinco de la plana mayor, pero no veinte!!!”, y agrega que “fue sorpresivo, no lo esperábamos”.*

Frente a la pregunta que se impone de por qué tal decisión? El entrevistado nos dice que se trató particularmente por la resistencia del Grupo hacia el Plan Integral de Seguridad –PIS por sus siglas- que fomentaba el poder político e implementado a principios del año 2005 y que desde la Policía *“eran críticos”* y *“cuestionaban muchas cosas”* porque el Proyecto solo fomentaba la *“compra de cosas, proveernos de cosas”* y necesitaban *“nuestra firma para los pedidos”.*

Frente a la inquietud de si sólo se trató de diferencias respecto del Plan Integral de Seguridad, el entrevistado nos cuenta que también hubo un cortocircuito con el área política por un reclamo salarial de la Policía, cuya solución y acuerdo fue anunciado primeramente por el jefe de Policía, anticipándose al gobernador (ver nota periodística). Asume como Jefe de Policía Carlos Salazar, a quien el entrevistado ubica como la personalización de la contrarreforma que comienza, primero rápido y luego más lento y sofisticado, desarmando lo construido a partir de la época reformista hasta la actualidad. Comienzan por desarticular todo el programa educativo, desmantelaron *“la tecnicatura en Seguridad que habíamos creado nosotros”* y peyorativamente la *“empezaron a llamar la isla de Cuba”, “despidieron a todo el personal civil que habíamos incorporado al ámbito educativo policial”, “cambiaron al director, se volvió a la escuela tradicional, destruyeron el sistema educativo”.* Este proceso *“también llevo a terminar con el cuadro único”* y a *“nunca implementar la Ley”* de profesionalización y cuadro único de la Policía y *“siguió incorporando suboficiales, no sé cómo lo habrán arreglado administrativamente porque hay una ley de por medio”.* *“No compartían y no les importaba el cuadro único para ellos era una porquería, no compartían el tema de la policía de proximidad”,* venían a *“reforzar lo viejo”* y *“no quieren una visión crítica adentro, “pretenden una institución “bien disciplinadita”.*

La estigmatización llegó también al *grupo de los licenciados* y todo lo que huelga a reforma *“esta censurado”,* no obstante el grupo en nuestros días tiene *“mucho reconocimiento afuera”.*

Actualmente, el periodo de *contrarreforma* se mantiene y hasta se ha *“profundizando con este Jefe –se refiere a Laserna- que tiene formación militar, fue gendarme”, “es un movimiento conservador, tiene la visión de una policía tradicional, apostar solamente a la estrategia de despliegue territorial, de disuasión, de mas móviles, una visión situacional de la cosa, nada mas”*



### ***8.-Conclusión analítica***

Merece destacarse que se trata de una reforma honesta y pionera en el país en un contexto teórico y experiencial muy limitado, con algunas particularidades.

En primer lugar, cierta preparación y planeamiento estratégico de ubicación institucional de los actores; en segundo lugar se trata de una agenda “progresista”; en tercer lugar, por ser una reforma instada “desde adentro” aun cuando mas abajo relativice este tópico; en cuarto lugar, por tratarse de una reforma no reactiva o coyuntural y pensada “*paulatina, pacífica y a largo plazo*”; en quinto lugar, porque incorporó precursoramente cuestiones de genero; en sexto termino, porque tampoco fue una reforma, como indica el entrevistado, “*traumática como en Mendoza*” a partir de un caso en particular; en séptimo orden, tampoco fue una reforma “arrancada” a la institución en el marco de una demanda de seguridad; y por ultimo, porque impregnó en la cultura institucional la idea de que el estudio y la capacitación son necesarios a la labor profesional.

Se podría decir, panorámicamente, que se trató de un proceso “*democratizante*” de la institución en el sentido de permeabilidad institucional, de la no tan tajante distinción entre civiles y policías (*ciudanización* del policía, si se quiere), en procesos de *desmilitarización* y en cierto espíritu critico en la educación policial y en la posibilidad de habilitar espacios debate interno. De hecho entiendo que este aspecto fue el denunciado por el gobernador Sobisch para iniciar la contrarreforma como “*estado deliberativo o asambleario de la Policía*”.

También, y en esto siguiendo a Marcelo Sain, se trato de un proceso *no normativista* como defecto de algunos otros intentos reformistas que cercenan la reforma a la mudanza de legislación (pag. 218), tampoco fue una propuesta *presupuestarista* que limita la reforma policial el aumento de recursos economicos (pag.223), tampoco tenia una concepción *policialista* (pag.161) de la seguridad como se observa en la actualidad y por ultimo fue un intento positivo de *reincriminalizar* las labores policiales (pag. 250). No obstante ello, debemos decir que se trató de una reforma sin planificación rigurosa, sin conducción y con cierta ingenuidad política, mas bien voluntarista, sin estrategia mediática, endogámica y aislada en sus alianzas, que aparece con una no muy clara agenda de temas y en la cual sobrevuela cierta reivindicación al gobierno sobischista de la provincia.

La estrategia dada por el grupo era una estrategia jerárquica de arriba hacia abajo y del centro hacia la periferia, paradójamente lo contrario a lo que el entrevistado indica como una buena practica educativa en su momento de formación. Además, el entrevistado parece reivindicar una estrategia en la cual “*tenés que tomar medidas políticas aunque sean duras, no soy maquiavelista, pero Maquiavelo lo decía muy bien, no? tiene que ser una sola vez, duro y se terminó*” justamente quien ha sido víctima de una estrategia semejante.

Ahora bien, respecto de la misma como una reforma “desde adentro” o solo policial en tono reivindicativo, como nos dice el entrevistado, entiendo merece alguna reflexión.

Si bien el *grupo de los licenciados* son todos policías es claro que el factor o eje político fue determinante para su encumbramiento y protagonismo, por lo menos en dos direcciones, en primer lugar porque el jefe de Policía es un cargo político y la trayectoria de Lezcano como reformista era publica, en segundo lugar porque el amparo dado por el ministro Gorosito y la subsecretaria Comelli también, aún cuando el entrevistado sienta que no había relación directa, fue determinante.

Esto último se demuestra claramente, -y esto el entrevistado no parece advertirlo con claridad- en que cómo cambia la situación política con la muerte del ministro Gorosito (26/11/2002).

Respecto del modo “sorpresivo” del pase a retiro y el inicio epocal de contrarreforma surge de la conversación -aun cuando el entrevistado no lo exprese directamente- variados y consistentes indicios y antecedentes de los cambios que se avecinaban.

En primer lugar, lo dicho respecto del muerte en un accidente automovilístico del ministro Gorosito, que sostenía y avalaba las reformas, y los cambios que requirió en el Ministerio; en segundo lugar, la asunción del presidente Néstor Kirchner en mayo del 2003 que significaría un quiebre con las políticas provinciales; en tercer lugar, la renovación de la jefatura de Policía y la salida de Lezcano (12/2003), principal protagonista y sostenedor “*a rajatablas*” de las reformas impulsadas; la cuarta, la alianza del gobernador Sobisch con Mauricio Macri de cuyo acuerdo surgió el Plan Integral de Seguridad –PIS- y quinto lugar, que la contrarreforma judicial ya había comenzado y terminaría con la destitución del fiscal Ricardo Mendaña del poder Judicial provincial (reincorporado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación).

Desde el punto de vista contextual, también se debe destacar que la demanda, de corte conservadora, de seguridad ciudadana ya empieza a marcar la agenda pública a partir de emergentes como Blumberg. El diario local titulaba al otro día de la marcha convocada por el padre de Axel: “*Una histórica manifestación desborda las calles exigiendo penas mas duras y depuración policial*” 02/04/04.

También se debería considerar que el fenómeno piquetero o de reclamos sociales con esta modalidad, generaba un gran malestar institucional para el cual amplios sectores exigían sin mas la represión y “*mano dura*” al conflicto y exaltada provincialmente porque era una oportunidad política de Sobisch de distinguirse del gobierno nacional.

Por ultimo, entiendo que el entrevistado, si bien reconoce, subestima en su potencia, intensidad y extensión la resistencia cultural interna de la fuerza policial hacia las reformas intentadas.

Eran demasiadas condiciones para no presagiar la contrarreforma y que esta “*sea sorpresiva, abrupta y brutal*” y que solo se trató de la imposición “desde arriba” del Programa Integral de Seguridad y la posibilidad de “negocios” con el mismo, como indica el entrevistado ( y también los medios del momento, ver link con noticia).

Acá también me permito alguna discrepancia con el entrevistado, respecto de que él observa sólo como motivo para la neutralización de la reforma sus críticas hacia el Plan Integral de Seguridad del gobierno de Jorge O. Sobisch, porque aun cuando fuera así, en todo caso seria un empoderamiento político de la conducción de la fuerza policial, hasta esa época “*autogobernada*” con intenciones de “*autoreforma*”, que renegaría de la intervención política. La reivindicación de una reforma policial “*desde adentro*” también puede ser interpretada como tributaria de la idea de autogobierno y autonomía policial.

Claramente surge de la entrevista que existe un “*primer Sobisch*” que avala las reformas policiales indicadas, y un “*segundo Sobisch*” que es el líder de la contrarreforma, más invisible en su primer rol, mucho mas claro en el rol de contrarreformador.

Entiendo que frente al cambio o giro producido por el gobierno de Sobich vinculado a la seguridad puede haber tres hipótesis:

1. Que el cambio en Sobsich se produce por la voluntad de presentarse nacionalmente como contradictor del gobierno nacional en el marco de su carrera presidencial.

2. Que existe un *Sobisch progresista* que apoya la reforma policial y *otro sorpresivo*, que en su ambición de implementar un Plan de seguridad vuelve sobre sus pasos.
3. Que Sobich es el mismo y que no hay cambios de fondo en los dos estadios temporales estudiados. El primer gobierno de Sobich (1999/2003) existe un contexto provincial de reformas institucionales que la favorece, pero fundamentalmente existe cierta comunidad ideológica en las reformas policiales propuestas y la concepción neoliberal de “*reforma del Estado*” propios del gobierno de Sobisch que hace coherente al “segundo Sobich” reaccionario y conservador (2003/2007). Lo que O Malley va a llamar gobiernos de “*nueva derecha*”.

En primer lugar, decir que es muy difícil y extraño que una persona pueda ser progresista y reaccionario a la vez, mucho menos en cuestiones institucionales como la Policía donde los gobiernos para la época estudiada no tenían mayores intenciones de reformar.

Por ello me permito inclinarme por la tercera hipótesis, aún cuando coyunturalmente la primera hipótesis puede ser utilizada como contextual.

Entiendo que existe una comunión o nexo ideológico entre las reformas policiales estudiadas y la concepción neoliberal del gobierno de Sobisch que hacen coherente y racional luego su cambio hacia lógicas conservadoras. Es decir, no existe ese primer Sobich progresista.

En diferentes pasajes de la entrevista se aprecia, aplicado a la organización policial cierto vocabulario y categorías, como por ejemplo *calidad en las organizaciones, servicios, globalización, derramamiento, municipalización, tercerización, privatización, impacto, indicadores y evaluación* (Accountability), que entiendo, hacía políticamente atractivo el discurso reformista a una perspectiva gubernamental neoliberal.

Para explicar esta combinación entre reforma policial y neoliberalismo, voy a utilizar del marco conceptual y analítico del autor australiano Pat O Malley de su libro “*Riesgo, Neoliberalismo y Justicia Penal*” (Ad hoc/2006) desatendiendo, junto al autor, otro enfoque y marco teórico posible como puede ser el impacto de la *postmodernización* del Estado –fragmentación, localización- en una institución estatal paradigmática de la era moderna (Pag. 116/117)

Este autor no nos brinda una definición de lo que él entiende por neoliberalismo y nos advierte de algunas reservas respecto de la precisión del termino (Pág. 45), aun así trabaja con el termino por la resonancia habitual que tiene el mismo.

De todas maneras el autor nos da una visión altamente descriptiva de una “*filosofía neoliberal*” vinculada al delito (Pág. 108). En ese contexto entiende por neoliberalismo una visión de los actores *como agentes que eligen racionalmente, una visión del estado como generador de dependencia* (“viven” del Estado y pierden la iniciativa), *una visión del Estado como el Leviatán* que se involucra en todo y *despilfarr* el dinero de los ciudadanos. El neoliberalismo es una racionalidad política que pretende gobernar a través del *empoderamiento individual* y no mediante la *ingeniería social*; a través de la promoción de la competencia y la realización individual. Que promueve la idea de “*un mercado competitivo, apoyado por un Estado fuerte pero pequeño*” (Pág.94). Incorporando “mercado”, “competencia”, “consumidores” “servicios”, “eficiencia” en ámbitos sociales que estaban alejados de esta retórica. Asimismo, bajo el neoliberalismo las políticas públicas y las agencias sociales del Estado son sometidas a evaluaciones de impacto y de “calidad” (*accountability*). También observa una tendencia a la

privatización de servicios provistos tradicionalmente por el Estado (Pág.243). La “comunidad” es alentada a asumir participación y responsabilidades en aquellas áreas que aun mantiene protagonismo el Estado.

Solamente una coincidencia discursiva mas, cuando el entrevistado nos habla en reiteradas oportunidades y de diferentes formas de *evaluación de políticas* se esta refiriendo a un concepto que para O Malley es sintomático de neoliberalismo como el denominado *Accountability*.

El autor identifica al *accountability* como un rasgo identitario de la tendencia neoliberal en políticas criminales en particular, y sociales en general. El *accountability* se relaciona a la idea neoliberal de que el Estado social es un mal administrador, un despilfarrador de los dineros públicos, que tiene demasiadas funciones y que no tiene control. El *accountability* entonces es “*la racionalidad gubernamental*” economicista que pretende someter a toda la actividad social del Estado “*a los ejercicios de auditoria y evaluación*” (Pág..108). Esta racionalidad neoliberal ha impactado en todas las políticas criminales estatales en el contexto de que los ciudadanos deben saber que se hace con su dinero. Es una ataque certero a las políticas welfaristas de prevención del delito que en general son globales y a largo plazo por lo cual su evaluación de resultados en términos de costos-beneficios cuantificables se hace muy difícil (Pág.108). Entonces, el *accountability* “*implica que todos los programas en la justicia penal y correccional debían estar sujetos a evaluación en términos de costo-beneficios*” (Pág. 243).

Creo que la reforma estudiada tiene cierta coherencia discursiva, por lo menos, con esta “*filosofía neoliberal*” marcada por el autor. Un ejemplo concreto de éxito en la agenda reformadora fue es la privatización del servicio de comidas de las cárceles provinciales Por lo cual no es difícil entender el apoyo político a las reformas del gobierno neoliberal del “*primer Sobich*”, pero en un contexto general que el autor denomina neoconservadurismo. Para los neoconservadores la *disciplina y el orden* (Pág. 155) es fundante del orden social, este último tiene *matices orgánicos, tradicionales y autoritarios* que tensionan al individualismo neoliberal. Los valores neoconservadores están vinculados a la familia, la comunidad y la nación. La perspectiva neoconservadora reserva un papel importante al estado en la *preservación del orden que privilegia el derecho, la moralidad y el orden* (Pág.186).

Por ello entiendo que la caracterización de “*nueva derecha*” para el proceso sobichista del 1999/2007 como único e integral proceso para explicar estos cambios –que lo hacen poco sorprendivos- me parece el más pertinente.

Para el autor *Nueva derecha*, entonces, es esta alianza entre neoliberalismo y neoconservadurismo – no sin tensiones internas- contra la filosofía welfarista social previa (Pág. 191). Esta alianza se mantiene unida por acuerdos sobre algunos principios (Pág.226) como por ejemplo la idea de la responsabilidad individual, la oposición al Estado de bienestar y la creencia en el libre mercado (Pág.. 186).

El mismo concepto de *policía comunitaria o de aproximación*, que aparece como el eje de las reformas que promovía del *grupo de los licenciados* se encuentra vinculado a ideas neoliberales de seguridad. No es un dato menor que este *comunitarismo, paradójicamente* -y tal vez sospechosamente- es promovido desde el propio Estado/policía y no como una demanda social de participación.

Es también contradictorio esta apelación a la comunidad en el momento histórico de mayor fragmentación y polarización social.

Pat O Malley dedica parte de su texto a indicar la axiología neoliberal detrás de los argumentos de los modelos de policía comunitaria. A ese respecto nos dice: que hay una *modelación y localización* del servicio policial orientada hacia la idea de consumo y a la

*ética mercantil*, los ciudadanos consumidores deben indicar e informar a la policía respecto de sus problemas de orden y seguridad locales para que la organización pueda satisfacer esas necesidades y demandas (pag. 125). Se traduce en ello también una idea de responsabilización –individual y colectiva- respecto al a seguridad, la rendición y medición de resultados, por su parte la prevención del delito esta basada en un modelo de delincuente que actúa racionalmente ello junto a visiones de *managment* policial que busca la profesionalización policial (pag. 126).

Es sumamente grafico la descripciones que realiza el autor de agendas de procesos de reformas producidas en la Policía australiana en 1990 (pag. 130) bajo “*el nuevo magerialismo*” y la coincidencia con la agenda de la reforma neuquina años después. Es decir, si bien la reforma estudiada ha sido pionera, también es cierto que respondía a cierta corriente con hegemonía global con cierto atraso en estas latitudes.

Respecto de las funciones policiales y lo que marca el entrevistado como importante del grupo de reforma de tratar de distinguir aquellas funciones propias de la actividad policial de las extrañas, el autor nos explica que ello responde a una “reestructuración racionalista” de las organizaciones planteadas por los *managers* “*con miras a cederlas o transferirlas – a las consideradas extrañas- a alguna otra instancia gubernamental*” (pag. 133), que busca optimizar la productividad en áreas esenciales. El criterio de distinción entre funciones propias y funciones “transferibles” está directamente vinculado a l idea reformista de *profesionalización policial*. No es esencial todo aquello que no exija la intervención de personal policial que haya pasado por el proceso de educación y entrenamiento (pag-133/134).

Concluyendo con el autor: “*estos cambios –o reformas de los años noventa- están mas claramente vinculados a imperativos específicos neoliberales y relacionados con el nuevo managerialismo, para aplicar principios estratégicos o de planificación propios del mercado a las organizaciones policiales y a la prestación de servicios policiales* (pag. 135).

Todo el proceso analizado que va desde el año 1999 al 2007 es conducido estratégicamente desde una concepción ideológica marcada por la “*nueva derecha*”, tal vez en la época reformista con prevalencia neoliberal y la época de contrarreforma con un cariz mas neoconservador, por lo tanto nos hace dudar respecto de la caracterización de temporal de reformas y contra reforma planteadas en el presente texto.

La reforma del *grupo de los licenciados “desde adentro”*, en Neuquén, estuvo influenciada temporalmente por el contexto de la globalización neoliberal, también indirectamente por cierto *maistream* o cultura hegemónica, que propiciaba reformas en las organizaciones policiales como derivación práctica de un marco, también temporal, de importantes transformaciones en el campo del control del delito (Gustavo Gonzalez. “*Reforma Policial y Política*” Revista Urvio N° 2. FLACSO). En este sentido la reforma en Neuquen es un producto propio de su época.

No obstante ello, entiendo que fue una experiencia reformista positiva (no fue una agenda de severidad punitivista) y que a pesar de la *deconstrucción* y estigmatización grupal e individual padecida por sus actores, ha sido una presencia fuerte en la historia institucional de la Policía de Neuquén y en el historia biográfica de sus protagonistas.

***Germán D. Martín***

### **9.- Fuentes.**

Historia de la Policía de Neuquen

[http://www.policia-del-neuquen.gov.ar/policia/index.php?option=com\\_content&view=article&id=44&Itemid=58](http://www.policia-del-neuquen.gov.ar/policia/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=58)

Periodización de la policía de neuquen 1890/1945

<http://www.crimenysociedad.com.ar/files/submenu2-item5.html>

Notas periodísticas diario Río Negro:

Respecto del Plan Integral de Seguridad

<http://www.rionegro.com.ar/diario/plan-de-seguridad-contratos-a-dedo-y-en-secreto-por-200-millones-695043-9701-nota.aspx>

Muere en un accidente Jorge Gorosito

<http://www.lanacion.com.ar/453055-fallecio-en-un-accidente-el-ministro-de-gobierno-de-neuquen>

Asunción de Manganaro

<http://www1.rionegro.com.ar/arch200312/08/p08j12.php>

Marcha de Blumber (01/04/2004)

<http://www1.rionegro.com.ar/arch200404/02/102j24.php>

Noticia sobre aumento salarial

Título: *“Sobich: echo a Cofre y anunció aumento a la policía”*.

<http://www1.rionegro.com.ar/arch200512/02/r02a01.php>

Noticia sobre el retiro obligatorio

Título: *“Plan de seguridad uno de los motivos de la “purga”*.

<http://www1.rionegro.com.ar/arch200512/03/r03n01.php>

Jefes de Policía:

Tomas Heger Wagner hasta 1999

Juan Carlos Lezcano desde 1999 hasta 2003

Walter Nestor Cofre desde 2003 al 2005

Carlos David Zalazar desde 2005 al 2007

Juan Rolando Figueroa 2007

Juan Carlos Lepen desde 2008 al 2011

Raúl O. Laserna desde 2011 a la actualidad