



Escuela de
Seguridad y Defensa

Boletín

IAEN - N.º 2 | Octubre de 2020

Créditos

Rector del Instituto de Altos Estudios Nacionales:
Fernando López Parra

Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa:
Daniel Pontón

Comité editorial:
Francisco Chamorro, Instituto de Altos Estudios Nacionales
Fernanda Brozoski, Universidad Federal de Río de Janeiro
Klever Bravo, Universidad Fuerzas Armadas ESPE
Milton Reyes, Instituto de Altos Estudios Nacionales
Diego Pérez, Instituto de Altos Estudios Nacionales

Dirección editorial:
Bolívar Lucio

Corrección de estilo:
David Chocair

Diagramación y portada:
Gabriel Cisneros

Contenido

Presentación
Daniel Pontón

Artículo central
Covid-19: desafíos para la planificación territorial y la gestión de riesgos
Pablo Melo y Diana Salazar

Misceláneos
Las paradojas del ciclo pandémico
Patricio Rivas

Análisis criminal y la seguridad ciudadana
Daniel Pontón

Un proyecto geopolítico ratzeliano
Francisco Chamorro

Entrevista a Javier Cardoso
La Conveymar y la pesca en zonas cercanas a las Galápagos
Entrevistada realizada por: Francisco Chamorro

Presentación

El segundo número de esta publicación de pensamiento académico evidencia el propósito de continuidad de una línea de publicación referida al campo del pensamiento estratégico, desde el plano de los temas de seguridad, defensa y riesgos en un sentido teórico amplio. Transitamos por un ciclo de tiempo histórico, signado por los efectos profundos de la pandemia y de los impactos sociales y políticos que esta tiene. La crisis de salud pública mundial ha derivado en un profundo giro de civilización, el cual compromete desde las vidas sociales hasta la estabilidad de la economía mundial, como no ocurría desde mediados del siglo pasado.

El año 2020 pasará a los anales de la humanidad como un tiempo en el que la vida, en todas sus intensidades, se situó en la mirada de cada reflexión. Con seguridad, cada ámbito del pensamiento estratégico académico a escala mundial está reactualizando hoy sus opciones de estudio y análisis. Las relaciones entre salud, trabajo y estabilidad de los sistemas políticos, en contextos culturales de amplias transformaciones, aluden a las de tensiones en marcha, pero también a nuevos eventos críticos. Como se pone en evidencia con la agudización polar de los roces entre Estados Unidos y China, con la emergencia de la crisis en Bielorrusia o incluso con el uso geopolítico de la vacuna contra el covid-19.

Los artículos agrupados en este segundo número del boletín *Paralelo 0* expresan un intento por situarse en la panorámica amplia de seguridad y defensa para explorar asuntos emergentes, por lo que ampliamos las reflexiones de pensamiento estratégico y geopolítico a los planos marítimos, diplomáticos,

de seguridad interna, desastres y pandemia, con el propósito de ajustar nuestras preocupaciones a las dinámicas en curso de los temas reseñados a continuación.

El aporte de Francisco Chamorro nos invita a dos prioridades analíticas con evidentes efectos de política nacional y mundial. Comprender la centralidad de la presencia de flotas pesqueras extranjeras (de China, de manera particular) en la zona de Galápagos. Nos interpela con el imperativo de construir una visión geopolítica amplia sobre los intereses marítimos de largo plazo de nuestro país desde las lógicas del Estado nación. Estas analíticas se complementan con la entrevista a Javier Cardoso, quien postula que la gobernanza mundial pesquera actual permite proponer nuevas regulaciones. Pero, en este caso, sostiene que la presencia de flotas extranjeras en la zona de Galápagos constituye una amenaza, sin vulnerar los tratados. Estamos aquí frente a un panorama de amplia complejidad estratégica y de lógicas de poder.

Por su parte, Pablo Melo y Diana Salazar se ubican desde el manejo del riesgo y las amenazas. Afirman que la pandemia develó las variadas vulnerabilidades que han gestado los modelos históricos de crecimiento económico, que deterioran tanto la vida como la capacidad del Estado, del Gobierno y de las autoridades locales en el manejo de las crisis. De forma particular, los grandes centros urbanos están impelidos a elaborar de manera participativa nuevas planificaciones territoriales en el clima de una economía popular y solidaria.

Desde otra aproximación temática, Daniel Pontón profundiza en la significación decisiva que tiene la producción y uso de la información estratégica para formular políticas públicas solventes en el campo de la seguridad interior, desde las matrices de información, acción. Se trata de hacer coherente las premisas informáticas nacionales y locales desde el plano de los enfoques prácticos y operacionales.

Patricio Rivas analiza los giros más acuciantes que están en marcha en el debate geopolítico internacional, a partir de los impactos pandémicos. Un factor relevante en esta argumentación es la trascendencia del miedo y la incertidumbre psicosocial y sus ensambles con el ámbito estratégico, en un orden social desigual de manera acentuada. La estructura reflexiva sugerida se hace desde una visión del biopoder y la biopolítica.

Como se puede observar, la Escuela de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), mediante esta publicación, busca tejer nexos entre sus líneas de investigación programáticas y el actual ciclo histórico, por medio de un diálogo abierto con la comunidad académica que aporta al desarrollo del pensamiento estratégico y geopolítico del país. De forma particular, se trata de un trabajo investigativo que cuenta con la participación de estudiantes e instituciones civiles, militares y policiales, con las cuales la Escuela de Seguridad y Defensa del IAEN mantiene una relación analítica continua.

Daniel Pontón
Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa
Instituto de Altos Estudios Nacionales

Análisis criminal y la seguridad ciudadana

Autor: Daniel Pontón

Doctor en Sociología



Foto: Daniel Pontón

El diseño de la política pública contemporánea requiere de la producción de información estratégica delineada de forma debida, de tal manera que les permita a los tomadores de decisión dar respuesta a las necesidades sociales a corto, mediano y largo plazo. Este es el caso del control del delito, sobre todo en el momento en que este tema ha emergido como uno de los principales problemas de la sociedad ecuatoriana y latinoamericana desde hace cerca de dos décadas. Por ello, el análisis criminal ha surgido como una subdisciplina importante de las ciencias policiales diseñada, de modo fundamental, para generar un mejor mecanismo de control y prevención del delito, crear una mejor y más eficiente organización del recurso policial, establecer un mejor sistema de coordinación con actores estatales y no estatales, así como dar una mejor respuesta a las expectativas ciudadanas frente al problema de la criminalidad a nivel estratégico.

El análisis delictual no ha sido una actividad sustentada en alguna corriente teórica y disciplinaria tradicional. Al contrario, esta actividad surgió en el mundo anglosajón en la década de 1970, como

producto de un ambiente político marcado por el crecimiento de las tasas delictivas de estas sociedades, la necesidad de enfrentar a las influyentes ideas radicales de la “teoría de la amplificación del delito, el pánico moral y que nada funciona frente al crimen” y la necesidad de resolver, de forma pragmática, un problema que afectaba al grueso de la población, de manera independiente de su estrato social, étnico y generacional. Producto de ello, el análisis del delito nace de la combinación de la experiencia práctica del trabajo policial en el terreno y las necesidades de modernización y optimización de la gestión operativa de los cuerpos policiales en general. En otras palabras, una especie de criminología pragmática de naturaleza multifactorial que se ha entrelazado con el desarrollo del saber del actualismo gerencial en la nueva Administración pública. El autor más influyente de este saber ha sido Ronald Clark, quien en los años 2000, junto con John Eck, escribió el libro denominado *60 pasos para ser un analista delictivo*.

La fundación Paz Ciudadana en Chile ha sido receptora de esta disciplina y ha diseñado varios manuales y libros sobre enfoques y métodos

para el análisis delictivo y su desarrollo en la región. Pese a ello, la receptividad de este saber no ha sido mecánico y directo en las organizaciones policiales. El desafío fundamental de este conocimiento fue abrirse campo, no exento de tensiones y conflictos, en el marco de culturas instituciones cerradas y poco proclives a cambios, en muchos casos. Por ejemplo, uno de los problemas centrales, hasta ahora, se origina en la necesidad de fijar una mirada de largo plazo en las instituciones policiales que oriente el accionar policial preventivo y trascienda el análisis de series estadísticas enfocada en el diseño de acciones tácticas de corto plazo y la compulsión al arresto de infractores. La reforma doctrinaria de la policía se alimenta, entre otras cosas, del desarrollo de una capacidad institucional innata ante la resolución de problemas para la prevención antes del delito. De aquí que el análisis delictual se diferencie de la clásica investigación judicial, centrada en el perfil criminal y el análisis de inteligencia enfocada en la infiltración y desmantelamiento de agrupaciones criminales.

Un tema que ha estado muy vinculado con el análisis criminal son los modelos de policía de proximidad o más conocido como policías de orientación comunitaria. Si bien el diseño original de una policía de proximidad fue mejorar la imagen de las policías en los territorios por medio de un modelo de consulta y diálogo con los actores comunitarios para la determinación de necesidades locales, su efectividad ha sido cuestionada de forma reiterada en función de la ausencia de recursos técnicos para una correcta identificación de los verdaderos problemas y por focalizar el trabajo policial en labores no convencionales y poco estratégicos. Por ello, los modelos de policía de proximidad orientados a la

resolución de problemas propuestos como salida al dilema mencionado requieren de un enorme esfuerzo de juntar el análisis delictivo y la gestión local del delito. El análisis delictivo, por tanto, se impone no como una estrategia centralizada en la estructura institucional superior, sino como una unidad alta y desconcentrada que oriente de forma más precisa al trabajo policial en los territorios.

Esto implica enormes y costosos esfuerzos institucionales en materia logística y recursos humanos. No se trata solo de territorializar personal para esta tarea, sino de un proceso constante de actualización y perfeccionamiento de funcionarios con capacidad de producir y transmitir información analizada para la toma de decisiones en el nivel y tiempo adecuado y su correcta dotación material y tecnológica. Un analista delictual debe estar familiarizado a la perfección con los supuestos de la criminología ambiental, la psicología conductista, la teoría de la elección racional y la teoría de los patrones y las actividades rutinarias (fundamentos de la prevención situacional del delito) que le permita determinar hipótesis de investigación adecuadas para su trabajo. La estabilidad en sus funciones es algo que se debe a toda costa precautelar y procurar.

De igual forma, el analista debe estar familiarizado con el manejo de técnicas sofisticadas en mediano grado con el procesamiento estadístico, manejo de base de datos, destreza en el uso de fuentes cualitativas y conocimiento en el uso de plataformas de geoestadísticas (GIS). A nivel institucional, se requiere de bases de datos criminales y registros administrativos confiables, de acceso rápido y con capacidad de georreferenciación. Asimismo, se requiere de un conocimiento de fuentes de

información no policiales que le permita establecer cruces y correlaciones analíticas importantes para la toma de decisiones. Al acceso oportuno a distintas fuentes de información en el entramado estatal y no estatal es un proceso clave para el desarrollo del análisis criminal. Una adecuada gobernanza de la seguridad ciudadana contribuye a un mejor sistema de gestión y acceso a la información. La adecuación policial a problemas locales tiene que ser a la medida de la naturaleza territorial del problema.

Los estudios de seguridad nos dicen que el nivel estratégico siempre terminará incidiendo o mandando sobre lo táctico. Este ha sido también un cometido importante en las ciencias militares en el momento en que se definen misiones operacionales determinadas. Lo macro o la escala nacional, por tanto, se impone frente a lo micro o local. Sin embargo, en el análisis para la gestión local del delito esta trayectoria no parece estar muy clara. Por esta razón, una de las críticas atribuibles del análisis delictivo local es que este pierde la dimensión estratégica frente a problemáticas delictivas de características regionales e internacionales. Después de todo, en ciertos problemas delictivos existe una intrínseca relación entre aspectos locales y globales que dificulta el correcto dimensionamiento y alcance de la responsabilidad territorial del problema. Es decir, muchas veces la dinámica delictual de las sociedades globales es tan compleja que someterla a la circunscripción de rígidas burocracias institucionales es una tarea fútil.

Pese a ello, la especialidad territorial sobre el problema delictivo y su fenomenología es un elemento importante en la organización del trabajo policial a nivel estratégico. Hay problemas globales que se manifiestan en lo local, de la misma

manera que existen problemas locales que alcanzan un dimensionamiento nacional o internacional. Ubicar de modo estratégico el margen de análisis delictual a escalas regionales, nacionales e internacionales es un desafío importante de las instituciones policiales en su conjunto. Las agendas locales, regionales y nacionales pueden ser distintas a partir del tipo de problemas, magnitudes y factores asociados al delito del cual se trate, pero son complementarias en función de una estrategia nacional de prevención del delito orientada a problemas. Es necesario también una comprensión cabal de este tipo de estrategias en la transformación operativa de las policías, pues su impacto no solo tiene efectos potenciales en el subsistema preventivo policial, sino también en lo que se denominaría la inteligencia estratégica criminal. Si el objetivo de la inteligencia estratégica es anticiparse antes que reaccionar frente al delito, los efectos del análisis delictual con orientación a problemas sobre la inteligencia son enormes de modo potencial. Los efectos pueden incluso llegar a tener consecuencias importantes en la organización de todos los subsistemas policiales en su conjunto, pues permitiría una mejor focalización en problemas con recursos siempre limitados.

El análisis delictual se presenta así como un potencial disparador de transformaciones operativas y doctrinarias al interior de las instituciones policiales y en general en la gestión gubernamental de la seguridad ciudadana. Sus beneficios son enormes de manera particular. Es hora ya de consolidar y fortalecer este proceso al interior de la Policía Nacional del Ecuador.