

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad



## Ciudades seguras

# URVIO

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

---

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)  
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Diciembre 2016 - No. 19

URVIO está incluida en los siguientes índices, bases de datos y catálogos:

- Emerging Sources Citation Index (ESCI). Índice del Master Journal List de Thomson Reuters.
- Actualidad Iberoamericana. Índice internacional de revistas.
- CLASE, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades. Base de datos bibliográfica.
- Directorio LATINDEX, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- DIALNET, Universidad de La Rioja. Plataforma de recursos y servicios documentales.
- EBSCO. Base de datos de investigación.
- FLACSO-ANDES, Centro digital de vanguardia para la investigación en ciencias sociales - Región Andina y América Latina - FLACSO, Ecuador. Plataforma y repositorio.
- REDIB, Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. Plataforma.
- MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas). Base de datos.
- LatAm Studies. Estudios Latinoamericanos. Base de datos.
- Google académico. Buscador especializado en documentación académica y científica.



URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad  
Número 19, diciembre de 2016  
Quito - Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691

URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, es una publicación electrónica semestral de FLACSO, sede Ecuador, fundada en el año 2007. La revista constituye un espacio para la reflexión crítica, el debate, la actualización de conocimientos, la investigación y la consulta sobre temas vinculados con la seguridad, el delito organizado, la inteligencia y las políticas públicas sobre seguridad en la región.

**Disponible en:**

<http://revistas.flacsoandes.edu.ec/index.php/URVIO>  
<http://www.flacsoandes.org/urvio/principal.php?idtipocontenido=13>



**FLACSO**  
ECUADOR



**RELASEDOR**  
Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad  
y Delincuencia Organizada

El Comité Editorial de URVIO decidirá la publicación o no de los trabajos recibidos, sobre los cuales no se comprometerá a mantener correspondencia. Los artículos serán sometidos a la evaluación de expertos mediante el sistema de doble ciego. Las opiniones y comentarios expuestos en los trabajos son de responsabilidad estricta de sus autoras y autores, y no reflejan la línea de pensamiento de FLACSO, sede Ecuador. Los artículos publicados en URVIO son propiedad exclusiva de FLACSO, sede Ecuador. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos siempre que se cite como fuente a URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad.

**Comité Asesor Internacional**

- Dr. Máximo Sozzo (Argentina)
- Chris Garcés, PhD (Estados Unidos)
- Hugo Frühling, PhD (Chile)
- Dra. Sara Makowski (México)
- Dra. Elena Azaola (México)

**Comité Editorial**

- Dr. Fredy Patricio Rivera Vélez (FLACSO, sede Ecuador)
- Mtr. Gilda Guerrero (Universidad Católica del Ecuador)
- Dr. Marco Córdova (FLACSO, sede Ecuador)
- Dra. Alejandra Otamendi (Argentina)

**Director de FLACSO, sede Ecuador**

- Dr. Juan Ponce Jarrín

**Director de URVIO**

- Dr. Fredy Rivera

**Editor General de URVIO**

- Mtr. Liosday Landaburo
- Mtr. Daniel Pontón

**Fotografías**

- Ireri Ceja Cárdenas
- Martín Scarpacci

**Diagramación**

Departamento de Diseño - FLACSO, sede Ecuador

**Envío de artículos**

[revistaurvio@flacso.org.ec](mailto:revistaurvio@flacso.org.ec)

**FLACSO, sede Ecuador**

Casilla: 17-11-06362

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

[www.flacso.edu.ec](http://www.flacso.edu.ec)

Tel.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803

# URVIO

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELASEDOR)  
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - Diciembre 2016 - No. 19

Presentación: ¿Ciudades seguras? ..... 7-15  
*Martín Scarpacci*

Crónica de un ingreso a Hábitat III ..... 17-19  
*Luis Fernando González Escobar*

## Tema central

---

Acoso sexual en lugares públicos de Quito: retos para una “ciudad segura” ..... 21-36  
*Liudmila Morales Alfonso, Nathalia Quiroz del Pozo y Graciela Ramírez Iglesias*

Inseguridad y mecanismos barriales de protección en el Perú urbano ..... 37-52  
*Sofía Vizcarra y Diana Bonilla*

Balance de estrategias de seguridad para zonas críticas en Bogotá y Medellín ..... 53-69  
*Juan Carlos Ruiz-Vásquez y Katerin Páez*

Evaluación de la policía de proximidad en la ciudad de Santa Fe ..... 70-89  
*Pedro Campoy-Torrente, Ariel Andrés Chelini y Carles Soto-Urpina*

Incidencia de la seguridad comunitaria en el capital social  
de barrios urbanos en San José, Costa Rica ..... 90-110  
*Julio Solís Moreira*

Violencia cotidiana, marginación, limpieza social y pandillas en Guatemala ..... 111-127  
*Nelly Erandy Reséndiz Rivera*

## Misceláneo

---

Crimen organizado en una ciudad de América Latina: la Ciudad de México . . . . . 129-145  
*Arturo Alvarado Mendoza*

Topología del miedo: impactos en la percepción espacial  
de la seguridad en América Latina . . . . . 146-161  
*Alfonso Valenzuela-Aguilera*

¿Son efectivas las cámaras de video vigilancia para reducirlos delitos? . . . . . 162-178  
*Victor Manuel Sánchez Valdés*

## Entrevista

---

Desafíos para el futuro urbano en América Latina  
Entrevista a Augusto Barrera . . . . . 180-189  
*Por Martín Scarpacci*

## Reseñas

---

*El proceso de construcción de una comunidad en seguridad entre  
Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Red de Política de Seguridad, . . . . . 191-194*  
*Nicolás Álvarez Rosas*

*Drogas, bandidos y diplomáticos: formulación de política pública de  
Estados Unidos hacia Colombia, de Winifred Tate . . . . . 195-197*  
*Aurora Inés Moreno Torres*

**Política editorial. . . . . 198-199**

# URVivo

Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad

Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Delincuencia Organizada (RELA SEDOR)  
y FLACSO Sede Ecuador

ISSN 1390-4299 (en línea) y 1390-3691 - diciembre 2016 - No. 19

Presentation: Illegal economies and their trajectories . . . . . 7-15  
*Martín Scarpacci*

Chronicle of an entry to Habitat III. . . . . 17-19  
*Luis Fernando González Escobar*

## Central topic

---

Sexual harassment in public places of Quito: challenges for a “safe city” . . . . . 21-36  
*Liudmila Morales Alfonso, Nathalia Quiroz del Pozo y Graciela Ramírez Iglesias*

Insecurity and neighborhood protection mechanisms in the urban Peru . . . . . 37-52  
*Sofía Vizcarra y Diana Bonilla*

Assessing the practice of hot spots policing in Bogotá and Medellín . . . . . 53-69  
*Juan Carlos Ruiz-Vásquez y Katerin Páez*

Proximity Police evaluation in Santa Fe city . . . . . 70-89  
*Pedro Campoy-Torrente, Ariel Andrés Chelini y Carles Soto-Urpina*

Incidence of community security in the social capital of  
urban neighborhoods in San José, Costa Rica . . . . . 90-110  
*Julio Solís Moreira*

Daily violence, marginalization, social cleansing and gangs in Guatemala . . . . . 111-127  
*Nelly Erandy Reséndiz Rivera*

## Miscellaneous

---

- Organized Crime in Latin American Cities. The Case of Mexico City . . . . . 129-145  
*Arturo Alvarado Mendoza*
- Topology of fear: impacts on the spatial perception of safety in Latin America . . . . . 146-161  
*Alfonso Valenzuela-Aguilera*
- How effective are surveillance video cameras to reduce crime? . . . . . 162-178  
*Víctor Manuel Sánchez Valdés*

## Interview

---

- Challenges for the urban future in Latin America  
Interview to Augusto Barrera . . . . . 180-189  
*By Martín Scarpacci*

## Books reviews

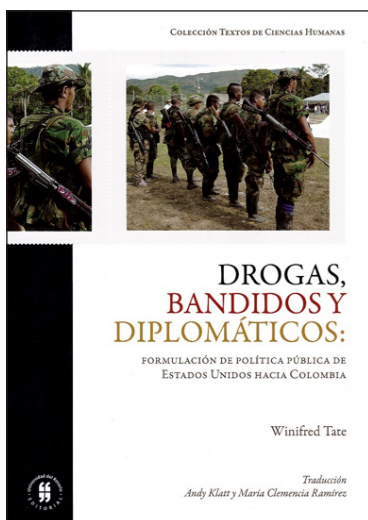
---

- El proceso de construcción de una comunidad en seguridad entre  
Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Red de Política de Seguridad, . . . . . 191-194*  
*Nicolás Álvarez Rosas*
- Drogas, bandidos y diplomáticos: formulación de política pública de  
Estados Unidos hacia Colombia, de Winifred Tate . . . . . 195-197*  
*Aurora Inés Moreno Torres*
- Política editorial. . . . . 198-199**



Reseñas





DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/urvio.19.2016.2427>

*Drogas, bandidos y diplomáticos: formulación de política pública de Estados Unidos hacia Colombia, de Winifred Tate*<sup>1</sup>.

Aurora Inés Moreno Torres<sup>2</sup>

Uno de los temas centrales de las relaciones internacionales entre Estados Unidos y Colombia, se ha dirigido a la ayuda militar que recibe este último país en lo que se ha denominado Plan Colombia. El análisis que nos presenta la antropóloga Winifred Tate, con motivo de los 15 años, es de vital importancia, no solo por sus aportes al estudio de lo que ha sido el Plan, sino por ser ella testigo de excepción, ya que trabajó en la Oficina en Washington de

1 Tate, Winifred. 2015. *Drogas, bandidos y diplomáticos: formulación de política pública de Estados Unidos hacia Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

2 Licenciada en Ciencias Sociales por la Universidad Santiago de Cali, Colombia. Magister en Estudios Latinoamericanos, con énfasis en Estudios Políticos por la Pontificia Universidad Javeriana. Correo: aumoreno15@yahoo.es

Asuntos Latinoamericanos (WOLA, por sus siglas en inglés) y pudo seguir de cerca lo que se acordó como política internacional norteamericana para Colombia.

La justificación para la implementación del Plan Colombia se da por la crisis económica, el conflicto interno armado y el tráfico ilegal de estupefacientes. En ese momento, Andrés Pastrana y William Clinton acordaron expandir la agenda bilateral más allá del problema de las drogas para incluir los temas de derechos humanos, comercio y paz. Pese a esto, las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) habían iniciado un proceso de paz. El Plan Colombia fue aprobado en el año 2000 por el Congreso de Estados Unidos. Se concibió como una ayuda que iba a resolver todo; reducir el narcotráfico, derrotar a las guerrillas de izquierda, apoyar la paz y construir democracia. Como lo anota la autora, se trató de un plan diseñado para Colombia, donde los funcionarios nacionales y el gobierno solo firman los acuerdos.

Winifred Tate elabora su análisis en 4 secciones, subdivididas en 7 capítulos en los que desarrolla un análisis: I) Militarización, derechos humanos y guerra de Estados Unidos contra las drogas; II) Putumayo en la víspera del Plan Colombia; III) Qué es el Plan Colombia; e IV) Incidencia en política pública e inevitabilidad. En este orden, el Plan Colombia se convierte en el soporte militar de la política de seguridad democrática, sin el cual la estrategia militar desarrollada durante estos 15 años no hubiera sido posible.

En la primera parte, se aborda la historia de cómo surgió la idea de que los narcóticos ilegales eran una amenaza a la seguridad nacional, lo cual hizo aplicar la maquinaria bélica de Estados Unidos a lo largo del hemisferio occidental, así como la reorientación de la

burocracia industrial militar. Esta nueva estrategia formó parte de la amplia militarización de la política exterior de los Estados Unidos e incidió en la disminución del gasto en misiones diplomáticas civiles, mientras el de las misiones militares se ampliaba.

El punto de partida para la aplicación de la guerra contra las drogas es la década de los noventa, donde Estados Unidos implementa su ayuda militar con tecnología de punta, la participación de asesores militares y batallones del ejército. El libro se enfoca en la privatización y tercerización de una forma particular de seguridad nacional: la violencia contrainsurgente. Aunque los paramilitares colombianos se han vuelto particularmente notorios por sus abusos, esta forma de violencia privatizada marca un cambio internacional importante.

La policía nacional de Colombia fue el principal socio de Estados Unidos en las operaciones antinarcoóticos, a pesar de las críticas que habían recibido por ser abusivas, ineficientes y corruptas. Para ello, según destaca la autora, se necesitaba rotular a la guerrilla como “narcoguerrilla”. Así se invisibiliza la gran presencia de traficantes y paramilitares aliados con las fuerzas militares colombianas. El discurso se utilizaba como medio para impedir la disminución de los presupuestos militares.

Desde las perspectivas de Estados Unidos, la noción de “Cartel de las FARC” fue elaborada por las fuerzas armadas colombianas para obtener ayuda para la contrainsurgencia. Según altos funcionarios del Departamento de Defensa y la Oficina del Comando Sur, “lo que impulsó la política pública colombiana fue que la situación seguía empeorando no en cuanto a las drogas, sino en cuanto a la guerrilla”. Colombia buscó una ayuda externa para solucionar un problema interno.

En 1997 se crea la enmienda Leahy, la cual prohíbe darle ayuda antinarcoóticos a unidades militares extranjeras que enfrenten acusaciones de violaciones a los derechos humanos, a menos que el gobierno en cuestión tome medidas efectivas para resolverlas. Pese a esto, por un lado no hubo impedimento para que esa ayuda llegara a unidades militares. Por otro lado, la mala conducta de los militares fue una práctica generalizada, que hizo imposible que pudieran cumplir con los requisitos de la Ley Leahy.

Winifred Tate denomina a los paramilitares como *proxis*, una forma de violencia a disposición del Estado que actúa como terceros sustitutos. Pese a ser el Estado el que mantiene el monopolio del uso de la fuerza, también existen empresarios, militares y profesionales de la violencia que entran y salen del servicio estatal en pos de sus proyectos económicos personales.

La creación del paramilitarismo se puede ubicar en el diseño de la política exterior que funciona desde la década de los años 60 del pasado siglo. Estados Unidos abogó por tomar acciones que incluyesen el entrenamiento secreto de personal civil y militar para “establecer una estructura civil y militar clandestina” y realizar actividades de “sabotaje paramilitares y/o terrorista contra conocidos promotores del comunismo”. Para el Estado colombiano no existían fuerzas paramilitares, sino grupos delincuenciales, por lo que no diseñó políticas para combatir esa amenaza. De esta forma, evitaba las críticas que ya existían por la convivencia entre militares y paramilitares.

El estudio elaborado por Tate, toma al Departamento del Putumayo como eje de análisis, ya que es el principal receptor y laboratorio en el que se desarrolla el Plan Colombia. En este lugar, según la autora, se desarrollaron múltiples amenazas de violencia extrema, pues significó la militarización de la vida cotidiana.

na, incidentes de hostigamientos, violación y torturas. El comercio ilegal de la coca se legitimó por la negativa del Estado central para responder a las demandas del reconocimiento político y de inversión en servicios públicos.

En la sección tercera, la autora hace un recorrido sobre el origen del Plan Colombia. El debate alrededor del paquete de ayuda propuesto por Estados Unidos se centró en gran medida en las intenciones “reales” de los formuladores de políticas. En el caso del Plan Colombia, las narrativas de políticas públicas debieron ajustarse a la lógica organizativa central de la política exterior de Estados Unidos. La militarización fue un principio organizacional central presente en todas estas historias de origen.

El incremento de la ayuda militar, que posibilitará la expansión de los crecientes programas militares como los batallones antinarcóticos establecidos en 1998, fue ampliamente promovida con una solución política para esta serie de problemas diferentes. Los debates del Congreso sobre el paquete de ayuda propuesto, reflejan la militarización del proceso de formulación de la política pública. Para los críticos del Plan Colombia, la resonancia con luchas políticas previas sobre el papel de Estados Unidos en Centroamérica resultó ser una fuerza galvanizadora. Sin embargo, tanto la criminalidad real como la percibida entre los movimientos insurgentes colombianos y la población de víctimas, dieron lugar a la ausencia de solidaridad política y limitaron las afinidades afectivas.

El fracaso continuo de las políticas de drogas aplicadas en los países productores para afectar la disponibilidad de las drogas ilegales en los países de consumo, no se posicionó como una crítica sustantiva, sino como el fracaso de la tecnología. Las críticas sólidas extensas y de larga data a la política de drogas ilegales en los países de consumo. Reivindicaciones putu-

mayenses de la política pública constituyeron asociaciones transnacionales con ONGs para facilitar sus viajes y cabildos en Washington, invirtiendo así el modelo tradicional de alianzas entre activistas que buscaban influencias a los gobiernos centrales de Latinoamérica.

Las condiciones políticas requeridas por esas compañías de defensa de derechos humanos y promoción de políticas públicas, fueron profundamente excepcionales. Programas de gobernanza proxy operados por Estados Unidos en Latinoamérica, movilizaron a los defensores de derechos humanos, estadounidenses listos para canalizar recursos, así como a los activistas en terreno dispuesto a someterse a este arduo proceso. Para los activistas colombianos y, en algunos casos, para sus aliados, la experiencia de producir conocimiento testimonial sobre políticas públicas estadounidenses, reestructuró una sensación de sí mismos como ciudadanos actores políticos y víctimas de violencia política.

En su análisis, la autora encuentra que el Plan Colombia fue parte del diseño de política internacional propuesta por Estados Unidos, en la que Colombia reunía los requisitos, no solo por ser productor de cultivos ilícitos, sino por la permanencia de la guerrilla, a la que se le aplicó el componente militar de dicho Plan. Esto representó la intensificación de la guerra con la pérdida de un sinnúmero de vidas humanas, con una crisis por violación a los derechos humanos y desplazamiento forzado. Para concluir, la autora logra hacer un recuento de un antes y después de lo que ha significado para el país este modelo de política internacional y abre el debate sobre lo que puede ser un nuevo Plan. El texto resulta lectura obligatoria para todo aquel que desee ahondar sobre el Plan Colombia, al que los investigadores colombianos le han dado poca importancia.