

# Evaluando la “Estrategía Giuliani”: la Política de Cero Tolerancia en el Distrito Federal (México)

Extracto.

Por Mario Arroyo  
Centro Internacional de Estudios sobre Seguridad (CIES)

## Introducción

Antes de analizar la factibilidad de la implantación en México de la estrategia policial denominada “tolerancia cero” tal y como desarrolló durante el periodo como alcalde de Rudolph Giuliani (1990-1997) es necesario hacer algunas precisiones. En primer lugar es necesario definir lo que se entiende por “tolerancia cero” y en segundo, conocer el origen del término.

### ¿Qué es la tolerancia cero?

Aunque su origen es incierto, hay quien señala que es una idea que desde los años setenta ha sido utilizada como una constante en los discursos de políticos y autoridades para referirse al control que debe imponerse a la delincuencia de menores, a las escuelas que están en decadencia e incluso en el ámbito laboral con el propósito de controlar conductas desviadas **-1-**.

Hoy lo más común es referirse a ella como sinónimo de una política criminológica basada en la transformación gerencial de la policía, el cambio de orientación de lo reactivo a lo proactivo, el acercamiento con las comunidades, el uso eficiente de la tecnología y la rendición de cuentas. Con ello se busca cumplir los objetivos primordiales de la policía: restablecer el orden y elevar la calidad de vida de los ciudadanos, sancionando todos los delitos o faltas administrativas por pequeñas que sean, proporcionándole a la gente espacios urbanos limpios y seguros.

### ¿De dónde viene el término tolerancia cero?

A la de tolerancia cero, como toda política pública, es difícil asignarle un autor. Rudolph Giuliani, a quien los medios de comunicación -primero estadounidenses y después internacionales- señalan como su autor, públicamente ha señalado que el nombre no refleja lo que en realidad se realizó en Nueva York. Él prefiere utilizar el nombre de **“el enfoque de las ventanas rotas”**. George Kelling, coautor con James Q. Wilson del afamado artículo *Broken Windows: The police and neighborhood safety* **-2-**, ha dejado en claro que “la tolerancia cero” es un tergiversación de sus argumentos originales e incluso va más allá al nombrarla la hija bastarda de la teoría de las ventanas rotas. **-3-**

William Bratton, el primer comisionado de Giuliani, se ha distanciado también del nombre, siempre que se refiere a la experiencia neoyorquina. Lo hace refiriéndose a las reformas policiales en las que participó omitiendo utilizar el término en sí mismo.

Resulta curioso cómo una estrategia policial aparentemente exitosa sea tan conocida y a la vez tan desconocida. La razón de este distanciamiento del término “tolerancia cero” tiene que ver, suponemos, con las críticas que se hicieron a la estrategia, básicamente orientada a señalar la brutalidad policiaca que acompañó su desarrollo y a las constantes demandas por violación a los derechos humanos, particularmente de grupos étnicos minoritarios y grupos sociales marginados, lo que mereció a la estrategia la etiqueta de racista o de policía para los pobres.

La negación del concepto de tolerancia cero por sus propios autores es relevante para el caso mexicano puesto que la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal se suma a

los deslindes del término; la razón: a finales de 2002 contrató los servicios de Giuliani Group LLC, por una suma de 4.3 millones de dólares para recibir consultoría sobre cómo reducir los índices delictivos. La SSP justifica el contrato diciendo que *“una de las estrategias claves en el combate a la delincuencia en Nueva York fue la Iniciativa por la Calidad de Vida, conocida incorrectamente en los medios de comunicación como Tolerancia Cero”*. Y se desliga del nombre diciendo: *“Este término puede generar reacciones negativas en quienes no conocen su significado, debido a que asumen que implica una ausencia de compasión, brutalidad policial o la represión de las libertades civiles. Sin embargo, la esencia del concepto no es la intolerancia, sino la confianza.”*

Al ser negada la tolerancia cero, no habría sino que darle la razón a Kelling, al señalarla como la hija sin padre, la gran creación sin autor y, por lo tanto, el gran mito que como todos los mitos, existen no porque los veamos sino porque creemos en ellos.

### **Desentrañando el mito de tolerancia cero**

Si los actores principales de la reducción de los índices de delincuencia registrada en Nueva York niegan la paternidad de la tolerancia cero, ¿podríamos concluir entonces que no existe? Definitivamente no, si entendemos que la tolerancia cero es un término acuñado por alguien y transformado por el eco de los medios de comunicación en algo realmente existente. Ello nos obliga a rastrear el origen del término y sobre todo realizar una descripción de sus prácticas.

Algunos antecedentes se remontan al debate típico de los setenta sobre la ley y el orden. La estrategia de tolerancia cero vino a representar una ruptura con el fatalismo de lo que solía llamarse el “nada funciona”; es decir, la policía es incapaz de reducir la criminalidad, las prisiones no rehabilitan, el delito es cada vez más violento, en resumen, nada de lo que hagamos funciona. Con la tolerancia cero se decidió poner fin a todo síntoma de impunidad y dejar claro que la ley está ahí para respetarse. No importa por qué se delinque, lo importante es hacer valer la ley. Y quien la transgrede se tendrá que atener a las consecuencias, o en otras palabras, la vieja y conocida fórmula de “guerra sin cuartel a la delincuencia” se transfiguró lingüísticamente para convertirse en una frase más sutil (tolerancia cero) que trata de convencer a los ciudadanos de que es algo positivo, que ayudará a recobrar las calles ahora ganadas por la delincuencia.

En suma, la tolerancia cero es una ideología sobre el delito que abreva de principios morales y despliega una serie de conocimientos criminológicos de carácter gerencial..

Tiene como objetivo demostrar que los índices delictivos pueden ser reducidos, demostrando que los argumentos de las teorías criminológicas convencionales –que consignan como causas de la delincuencia a factores sociales estructurales como la pobreza, el desempleo o la estructura demográfica de la población- son erróneos y de carácter ideológico **-4-**.

Quizás considerando estas aseveraciones, al ser cuestionado Giuliani sobre las dificultades que enfrentaría en México, señaló: *“Seguro hay diferencias entre Nueva York y la Ciudad de México, pero no estoy convencido de que dichas diferencias sean relevantes para la reducción de los delitos”*. **-5-**

### **Notas**

**-1-** Rod Morgan y Tim Newburn, “Tough on zero tolerance”, en New Statesman, 30 de mayo de 1997, p. 14.

**-2-** The Atlantic Monthly; March 1982; Volume 249, No. 3; pp. 29-38.

**-3-** Entrevista con George Kelling. Law Enforcement News, Vol. XXV, Nos. 511,512, 15 y 31 de mayo de 1999.

**-4-** Aunque irrelevante para el análisis, el lector debe saber que en su Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006, el Gobierno de la Ciudad de orientación de izquierda, afirma que la delincuencia es causada precisamente por los factores que la tolerancia cero desdeña como insuperables y afirma lo siguiente: "Para atacar las causas multifactoriales -del delito- se promoverá un conjunto de políticas de desarrollo social y planes de desarrollo económico sustentable que contribuirán a crear fuentes de empleo, además de las actividades recreativas y deportivas. Sirva esta contradicción simplemente para demostrar la falta de planeación en materia de política criminológica, o bien para demostrar cómo la política de seguridad pública responde más a una agenda política de carácter coyuntural que a una estrategia de bienestar ciudadano en el largo plazo.

**-5-** BBC

En: <http://repositories.cdlib.org/usmex/prajm/arroyo>