

## CONCLUSIONES

Producto del análisis y diagnóstico realizados en donde se identificó la naturaleza de las normas, se redefinieron las facultades, obligaciones y funciones que se insertan en cada uno de los órganos de la administración pública estudiados, se derivan, como resultado, algunos principios básicos necesarios de tomar en cuenta para regular el adecuado funcionamiento de la seguridad civil en el Distrito Federal y con ello poder sugerir una organización de acuerdo a los principios expuestos.

Con base en las observaciones hechas en el transcurso del trabajo se puede afirmar en primer término que debido a la divergencia de intereses, así como a las formas de subordinación que se dan entre las organizaciones vecinales y las autoridades gubernamentales, existe una desvinculación, lo que nos lleva a realizar una revisión de los mecanismos de participación ciudadana, problema a resolver que se abordará a partir del planteamiento teórico del concepto de Estado que efectúa Gramsci.

Gramsci distingue dos esferas esenciales dentro del Estado que son: la sociedad civil compuesta por el conjunto de “organizaciones privadas” tales como, los partidos, el parlamento, las diversas organizaciones de la población, etcétera y la sociedad política que es propiamente el aparato del Estado, el sistema político y jurídico que sirve para mantener el orden establecido. A la sociedad civil se contraponen la sociedad política que tiene una función de dominio para conformar a las masas y controlarlas.

La división entre las dos sociedades se ubica dentro del marco de la unidad dialéctica, donde el consenso y la coerción son utilizados alternativamente y en ciertas circunstancias colaboran estrechamente. Producto de esta colaboración surge lo que se denomina la “opinión pública” que la sociedad política usa cuando quiere iniciar una medida poco popular y dirige la acción política.

Para Gramsci la hegemonía caracteriza al Estado que significa sociedad política más sociedad civil pero la consecuencia de esta relación tiene un problema metodológico que consiste en que cada uno de los dos aspectos ejerce su propia hegemonía; por lo que es necesario diferenciarlas por medio de la elaboración de tácticas y estrategias para trastocar el sistema hegemónico y poder romperlo. Para ello necesitan desarrollarse ambas paralelamente para que la sociedad civil se subordine a la sociedad política para abolir el aparato coercitivo del Estado y de esta forma el Estado se convierta en una sociedad civil más sociedad política. Invirtiendo las esferas, la clave según Gramsci, está en las estrategias que se adopten para realizarlo o sea que la hegemonía deberá constituir la sociedad civil y no como sucede que es la sociedad política, de igual forma el planteamiento que se hace para resolver el problema. Es que actualmente el aparato del Estado ejerce sobre las organizaciones vecinales su propia hegemonía; lo que trae como consecuencia que esta relación no funcione, existiendo una desvinculación entre ambos debido a que el Estado tiene “su” propio proyecto de seguridad civil y las organizaciones vecinales el “suyo”, ajeno al de las autoridades gubernamentales. De aquí que es necesario que la seguridad civil sea un proyecto de dichas organizaciones para que realmente funcione, lo que supone un problema del orden metodológico que el gobierno tendrá que resolver mediante la adopción de un cambio de estrategias a través de la adecuación de su política conforme a los intereses y aspiraciones que la sociedad le demanda compatibilizándolos para armonizar de esta forma las relaciones haciendo que la participación ciudadana sea efectiva, y llegar a la relación planteada por Gramsci, sociedad civil más sociedad política, invirtiendo la función hegemónica.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, se propone en concreto, para el caso de las organizaciones vecinales los siguientes principios básicos reguladores.

Las organizaciones deberán empezar por homogeneizar sus intereses ellas mismas, con objeto de formar un solo bloque, para ello se pueden aprovechar las movilizaciones producto de las pasadas elecciones para ir cada vez participando más en las decisiones del gobierno, además de la elaboración de programas de actividades para disponer de acciones respecto a su seguridad para instrumentarlas.

También se propone en principio, aprovechar las estructuras de las organizaciones formales existentes para implantarlas en aquellos lugares donde no existan o los resultados no sean del todo satisfactorios. Donde se tenga la libertad de organizarse como mejor convenga, considerando antece-

dentes históricos, tradición, arraigo, cultura e indiosincracia del lugar, para que de esta manera sean integrados al Sistema de Seguridad Civil del Distrito Federal. Sin embargo, para tal efecto, como producto de las experiencias obtenidas en la zona cinco de desastre de los pasados macrosismos, y del análisis y diagnóstico realizados se puede sugerir una organización “tipo” con sus respectivas funciones para que sea operada en el Distrito Federal, misma que acaba de ser implantada al momento de realizar este trabajo en la colonia Pueblo Nuevo Alto, que corresponde a la Delegación Magdalena Contreras, cuyos resultados aún se desconocen pero se pudo constatar que los vecinos de la colonia citada aceptaron y se comprometieron con entusiasmo a llevar a cabo la organización “tipo” que se les propuso, que a continuación se presenta.

Cabe aclarar que esta organización es un arreglo de combinaciones, para el que se tomaron como base las experiencias obtenidas en la zona cinco de desastre, en donde se elaboró e implantó con éxito el *Manual General de Organización para Atender Desastres Provocados por Sismos en Zonas Urbanas* que se incluye en el anexo y que se propone a su vez para que sirva a las unidades de protección civil delegacionales, enlazando a la Delegación con las organizaciones vecinales, mediante la coordinación entre dichas organizaciones y las fuerzas armadas, estableciendo una relación de equilibrio *entre Gobierno-vecinos-ejército*, tal y como funcionó y tomando en cuenta el análisis y diagnóstico efectuados, lo que nos lleva entonces a plantear el aprovechamiento de la misma estructura que rige actualmente en los comités de manzana, modificando el nombre de sus órganos para adecuarlos a las nuevas funciones a realizar, sin descuidar las que ya tenían designadas, obteniendo una dualidad de funciones para los casos de emergencia.

La función genérica del Comité de Seguridad es: efectuar las labores de gestión local de seguridad civil.

Jefe del Comité de Seguridad	Responsable de Auxilio
Responsable de Prevención	Secretario  Responsable del Restablecimiento

**Funciones del jefe del Comité de Seguridad:**

1. Promover la organización de seguridad entre los vecinos de su localidad.
2. Coordinar y organizar las labores de prevención, auxilio y restablecimiento en su localidad.
3. Proponer entre los vecinos medidas de defensa y ayuda mutua.
4. Participar en los programas de seguridad de la Unidad de Protección Civil delegacional.
5. Mantener estrecha colaboración con la Unidad de Protección Civil delegacional para la canalización de los recursos.
6. Recomendar a la Unidad de Protección Civil delegacional medidas de seguridad.
7. Informar en casos de emergencia a las autoridades correspondientes, así como a los servicios de emergencia más cercanos.

**Funciones del secretario:**

1. Citar a reuniones de Comité mensualmente o cuando se requiera.
2. Levantar y llevar las actas de los acuerdos tomados.
3. Llevar y mantener actualizado un directorio de los vecinos de su localidad, anotando nombres, domicilio, tipo sanguíneo, así como llevar el control de éste en casos de desastre.
4. Coordinar las operaciones de rescate de valores y su custodia, así como llevar una relación de éstos para su control.
5. Realizar acciones de tesorerero y finanzas del Comité.

**Funciones del responsable de prevención:**

1. Elaborar y proponer planes preventivos para casos de emergencia en su localidad.

2. Coordinar y dirigir acciones de simulacro en su localidad.
3. Vigilar periódicamente la zona e instalaciones aledañas para salvaguardar la seguridad local.
4. Prever la instalación de un Centro de Auxilio y Albergue.
5. Vigilar al máximo las condiciones de higiene en el Centro de Auxilio instalado, así como contar con un sistema de purificación de agua.

**Funciones del responsable de auxilio:**

1. Coordinar y dirigir las labores de mitigación y rescate de su localidad.
2. Llevar un inventario de medicinas.
3. Controlar los recursos asignados por la Delegación.
4. Coordinar con el Centro Cruz Roja; Cuerpo de Bomberos y el Ejército las tareas de auxilio.
5. Aplicar los primeros auxilios y hacer una lista de personas desaparecidas, con base en el directorio previamente elaborado.

**Funciones del responsable del restablecimiento:**

1. Coordinar y dirigir las labores de recuperación de su localidad.
2. Llevar un inventario de herramientas, material y equipo.
3. Controlar los recursos asignados por la Delegación.
4. Coordinar el albergue.

El propósito de exponer la organización con sus funciones es para que realice labores de autogestión local en materia de seguridad y su ubicación es a nivel *staff* de la Unidad de Protección Civil delegacional (coordinación general de la zona); como se puede apreciar en el *Manual General de Organización para atender Desastres Provocados por Sismos en Zonas Urbanas*. Asimismo, el Comité de Seguridad está diseñado para operar *in situ* es decir, en el lugar mismo donde ocurra el desastre, con objeto de atender la

emergencia inmediatamente, mediante la preparación, conciencia y educación constante, bajo el principio de: "La seguridad empieza por uno mismo" y de esta forma se evite el estar desprevenidos y el tener que esperar la decisión de enviar los servicios de auxilio a través de una estructura burocrática. De ahí que se deban eliminar diferentes instancias ya que la concepción de seguridad está en la autoprotección, en el lugar mismo donde ocurre un evento destructivo, *in situ*.

Por otro lado, así como se propone instalar comités de seguridad vecinales en cada manzana, cuadra, barrio, colonia, es necesario contar con comités de seguridad a nivel escuela, fábrica, oficina, hospital, etcétera, lo que significa que *la seguridad civil en el Distrito Federal debe ser un proyecto de la población*, tal y como se planteó en el esquema teórico de Gramsci. Por último los mecanismos de integración de estos comités, podrán ser los mismos que aparecen en su Reglamento de Integración.

Descritos los principios básicos de las organizaciones vecinales éstas quedan muy estrechamente vinculadas, con los que corresponden a los Centros Cruz Roja. Estos centros que se descentralizan, como ya se mencionó, para acercar el servicio a la población y brindar una ayuda más expedita y eficaz, resultan vitales para apoyar a los comités de seguridad vecinales en cuanto a las labores de auxilio. Asimismo, coadyuvarán a instrumentar las decisiones de los comités facilitando a su vez, la infraestructura prehospitallaria instalada en los centros, ésto eliminará diferentes instancias en su pronta ayuda.

Otro principio básico que deben contemplar los Centros Cruz Roja es el de informar de la situación que prevalece, a las unidades de protección civil delegacionales para apoyarlas, así como coordinarse con el Centro de Operaciones de la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal, en los casos en que el desastre rebase los límites de la capacidad de los comités de seguridad vecinales, y los del propio Centro para efectuar las tareas de auxilio.

Los centros también implantarán entre la población en general, los manuales e instructivos de primeros auxilios que hayan elaborado con objeto de cooperar con su autoprotección y sobre todo, conectar los aspectos técnico-operativos que se deriven de los instructivos con la población, o sea saberlos manejar en casos de emergencia.

En relación a los principios básicos de las unidades de protección civil delegacionales, éstos también están estrechamente vinculados con los comi-

tés de seguridad vecinal y los Centros Cruz Roja. Con objeto de resolver el problema metodológico planteado, para establecer una relación con los comités de seguridad, así como lograr su participación y poder colaborar conjuntamente, se adoptará como política, validar o legitimizar las organizaciones vecinales informales, independientemente de su forma de organización y orientación. Para ello debe dárseles apoyo a todos los tipos de comités de seguridad, -tanto formales como informales-, política y materialmente cuando sea necesario, con el fin de que éstos verdaderamente funcionen, y de esta forma se descentralicen las acciones de decisión a dichos comités para ayudar a instrumentarlas y garantizar su participación.

Por otro lado se sugiere con base en la experiencia obtenida en la zona cinco de desastre en el Distrito Federal que abarcó las colonias San Rafael y Santa María la Ribera, guardar una relación de equilibrio en los casos de emergencia entre las organizaciones vecinales y las autoridades delegacionales, apoyándose y respetándose mutuamente de acuerdo al ámbito de competencia de cada una, haciendo surgir una relación armónica y de equilibrio, es decir, la Delegación aportará los recursos materiales, maquinaria y equipo, y las organizaciones vecinales, mano de obra, dentro del programa de actividades a realizar para su seguridad, ya que si se da una relación de subordinación de uno hacia el otro, se crean graves tensiones y surge la falta de colaboración imposibilitando llevar a cabo la función de seguridad. De acuerdo a las observaciones hechas en dicha zona, el apoyo y el respeto mutuo fueron la clave del éxito, experiencia que deberá aprovecharse para colaborar gobierno-ciudadanía en el futuro.

La Unidad de Protección Civil delegacional a su vez, tiene que informar por conducto del delegado a la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal para coordinar las acciones globalmente, homogeneizando la ayuda en el contexto del Distrito Federal. La Unidad delegacional implantará manuales e instructivos al igual que los Centros Cruz Roja en las organizaciones vecinales con el fin de coadyuvar en la organización de su seguridad, adaptándolos de acuerdo a las características de cada una.

En cuanto a los principios básicos que deberán regular a la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal para su funcionamiento óptimo conforme al esquema planteado en el diagnóstico, se requiere trabajar en el diseño de estrategias para establecer una conexión de las medidas del gobierno con la población a través de los aspectos técnico-operativos para implantar manuales entre las organizaciones vecinales, lo que facilitará descentralizar las acciones de decisión a las unidades de

protección civil delegacionales, que serán a su vez el mecanismo de comunicación para apoyar a las organizaciones vecinales facilitándoles en coordinación con los Centros Cruz Roja la infraestructura hospitalaria instalada del Departamento.

En cuanto a los alcances de la planeación ésta deberá abarcar escuelas, oficinas, comercio, industrias, hoteles, hospitales principalmente, buscando siempre la participación de todos los sectores, con el fin de hacer la ciudad menos vulnerable. Para ello, es necesario que el Departamento del Distrito Federal implante la política de seguridad, dirigida por la Secretaría de Gobernación para que haya una coherencia en la planeación de la seguridad. Asimismo se sugiere que la mejor forma de lograr la congruencia de la planeación es adscribiendo la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal a la Secretaría General de Obras y no como se encuentra actualmente en la Secretaría General de Gobierno, ya que ésta siempre requiere el apoyo técnico para la realización de sus labores y en este caso, la mejor manera de instrumentarla es en el área de obras.

En cuanto a la organización interna de la Unidad es correcta, con sus dos subdirecciones una de prevención y otra de auxilio, así como su Centro de Operaciones. Se propone también que la Unidad se coordine con otros países e instituciones de Educación Superior para el intercambio de conocimientos y experiencias para la formación de expertos en la materia que prácticamente en México no existen.

Respecto a los principios básicos, necesarios para regular el funcionamiento de la Secretaría de la Defensa Nacional en el Distrito Federal, se ha podido observar que el PLAN-DN-III-E, está diseñado para realizar labores de auxilio y su aplicación se enfoca sobre todo al medio rural y no tanto al urbano, ya que por las características que presenta una metrópoli se dificulta la operación del plan, creando tensiones entre la población y las fuerzas armadas como sucedió en los macrosismos. Por ello, y así como lo definimos en el capítulo anterior, es mejor dejar la instrumentación a cargo de la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal y a las propias organizaciones vecinales para enfrentar los casos de desastre y evitar duplicidad de funciones e invasión de ámbitos de competencia por lo que el PLAN-DN-III-E sólo se aplicará parcialmente, limitándose a mantener y vigilar el orden en la ciudad.

Por último, en relación a los principios básicos de la Dirección General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, estarán regulados de la



siguiente manera: se requiere necesariamente que sus acciones se realicen en coordinación con la Unidad de Protección Civil del Departamento del Distrito Federal. Asimismo, el mecanismo de comunicación se hará a través de dicha Unidad para obtener información directa sobre lo que sucede en la entidad.

Será la encargada de normar y difundir los programas de orientación a la población sobre las medidas de seguridad civil aprovechando los distintos medios de comunicación masiva para coadyuvar a crear una conciencia y "cultura" sobre riesgos producidos por desastres, lo que también podría dar lugar a la creación de un Instituto de Investigaciones de Desastre, con el fin de realizar estudios e investigaciones tendentes al conocimiento de las causas y efectos de las calamidades, teorías acerca de la seguridad, etcétera.

Se sugiere con objeto de dar eficiencia a las medidas de seguridad, descentralizar las decisiones a otras instancias para evitar la formación de "cuellos de botella" en las decisiones, haciéndolas más ágiles y expeditas, de lo contrario, el sistema de protección civil se quedaría a nivel de mero intento. *Entre menos instancias surjan mayor será la protección.*

Volviendo a insistir al respecto, es necesario adecuar una política acorde con los intereses de la comunidad, que esté en función de la participación que ésta tenga y de sus aspiraciones. En términos histórico-ideológicos con el objeto de armonizar las relaciones población-gobierno, conforme a la aplicación también de las políticas de bienestar y desarrollo para alcanzar una política total de seguridad de acuerdo al planteamiento del marco teórico expuesto.

Para terminar con el capítulo de las conclusiones, a continuación se retomarán algunos aspectos convenientes de resaltar con el fin de redondear el trabajo por medio de una breve síntesis.

Como se ha podido observar en el transcurso de esta investigación, el llegar a proponer una estructura detallada de organización vecinal no es producto de la casualidad o del sentido común, sino de un largo y paciente estudio de varios años, precedido de la propia experiencia vivida en una de las zonas de desastre, del análisis de la información obtenida y del diagnóstico de la situación actual, e incluso de la revisión de la historia para poder afirmar que el problema de la seguridad no se soluciona por sí solo, sino mediante la planeación e intervención de todos los sectores que conforman una nación, a través de la participación activa y comprometida de todos, guardando una relación de equilibrio entre quienes actúan.

La historia nos ha enseñado que así como el Estado administra un sinnúmero de cuestiones, también es necesario que administre la seguridad para con sus habitantes, encontrándose que el antecedente inmediato de ella, en el Estado moderno está en la “ciencia de la policía”. La seguridad civil no es algo nuevo. En Europa, en el siglo XVIII ya se concebía como una acción prioritaria que la administración de una nación debía llevar a cabo, instrumentándola, como ya se vió, a través de una de las políticas a ejecutar para alcanzar los objetivos nacionales.

Cabe hacer notar que organizándose convenientemente de una manera clara y ordenada, tal y como se propone, definiendo sus límites de autoridad, responsabilidades y funciones, el Estado podrá estar mejor preparado para responder a cualquier tipo de problemas de seguridad que se le presenten, y a su vez podrá desarrollar su poder nacional. Sólo organizadamente podrá hacerlo, de lo contrario sucederá lo mismo que en los macrosismos de 1985 y ahora con el huracán “Gilberto”, en 1988 donde quedó nuevamente de manifiesto su vulnerabilidad por la insuficiencia para organizar y coordinar a la población, de ahí la necesidad imperiosa de organizarla. Jamás se resolverá eficazmente una contingencia si la población no está debidamente organizada. También se contribuye con la aportación de algunas ideas, dejando ciertas bases para realizar un proyecto de *Ley Federal de Seguridad Civil*, a través de la definición de los ámbitos de competencia de los órganos de la administración pública analizados así como que en un momento dado sirva para *definir nuestro propio modelo de seguridad civil para la ciudad de México*.

Por último, este trabajo busca que en el futuro estemos mejor preparados para salvaguardar la vida de nuestros semejantes.