

**Coordinación  
interinstitucional,  
planeación,  
planificación,  
y prevención de  
desastres**

---

*Carolina Mejía Gil  
Subdirectora Técnica Oficina para  
la Prevención de Emergencias de  
Santafé de Bogotá OPES*

**4**

## **Inducción**

---

**D**esde la consolidación del Sistema Nacional para Prevención y Atención de Desastres a partir de la promulgación del Decreto 919 de mayo de 1989, son bastante diversas las experiencias obtenidas, pues su implantación a nivel nacional y local ha sido heterogénea en razón a las disímiles características de cada uno de los departamentos, ciudades capitales y municipios del país, no sólo en relación con la frecuencia e incidencia de situaciones de emergencia en tales espacios territoriales sino también con su tamaño, nivel de avance administrativo e institucional y en forma primordial con la capacidad de su clase política para integrar dentro de su quehacer un elemento tan nuevo en el país como la prevención de desastres, lo cual pasaba casi desapercibido debido a que no existían la actual cantidad de asentamientos humanos en zonas de riesgo y con altos niveles de vulnerabilidad.

Para ilustrar lo anterior por ejemplo, basta con mirar las cifras registradas para Santafé de Bogotá en Plan Integral de Prevención y Atención de Desastres PAD<sup>1</sup>, donde se afirma: " En síntesis algo más del 20 % de las viviendas subnormales del Distrito están afectadas por estos factores de riesgo (agrietamientos y erosión), lo cual representa algo más de 16.000 unidades que pueden involucrar una población cercana a las 80.000 personas" .

La necesidad de trabajar la prevención de emergencias en forma estrecha con las políticas de desarrollo, es cada vez más imperante como lo establece el decreto 919<sup>2</sup> de Mayo de 1989, pues las situaciones inherentes al progreso económico y tecnológico de un grupo social, junto con las tensiones que vive dicho conglomerado y las presiones que este ejerce sobre el medio ambiente, ya sean originadas por dicho progreso o por la cotidianidad de una sociedad en permanente construcción exigen una respuesta ágil, dinámica y coherente con la realidad circundante, por parte de las Entidades Públicas encargadas de ello.

Algunos ejemplos de tales situaciones junto con las herramientas que demandan por parte de un sistema para prevención de emergencias regional o local son:

**1. La utilización de tecnologías complejas de avance continuo, al estilo de plantas nucleares o grandes complejos industriales que con el paso del tiempo y el ensanchamiento de las ciudades terminan rodeados de lugares de habitación residencial . La**

- 
- 1 Plan Integral para Prevención y Atención de Desastres de Santafé de Bogotá 1993 - 1995. Oficina para Prevención de Emergencias de Santafé de Bogotá, Alcaldía Mayor. Pag. 35
  - 2 Decreto 919 de Mayo 1 de 1989, por el cual se reglamenta el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de Colombia. Artículo 61. Aparte 3. Numerales (e) y (g).

construcción de depósitos de químicos dispuestos a la manera de torres de 50 mts de altura, donde la colocación de cada producto está completamente robotizada debido a la estructura de los silos de almacenaje, los cuales exigen planes de contingencia adecuados en caso de emergencia y legislación en cuanto a usos del suelo que reglamenten su funcionamiento y la localización de futuros depósitos similares en zonas específicas de una ciudad.

**2.** La frecuente retaliación entre grupos de poder mediante la colocación de artefactos explosivos en diferentes puntos de una ciudad, lo que se traduce en un conjunto de afectados para quienes se crea un compendio de disposiciones legales que comprometen la capacidad ejecutora de Entidades, en principio no preparadas para ello pues jamás habían tenido que enfrentar algo de ese tipo, pero que requieren aumentar su posibilidad de adaptarse rápidamente a la nueva situación y disponer sus recursos de forma que logren eficiencia y eficacia en el cumplimiento de tales funciones coyunturales.

Igualmente, estos atentados terroristas demandan la disponibilidad de análisis de vulnerabilidad más complejos que los tradicionales, puesto que deben considerar lugares de mayor exposición a este tipo de sucesos en razón a su importancia estratégica para la ciudad por el carácter de las Entidades allí establecidas, clase de información que manejan, grado de afluencia de público, tipo de público, capacidad de respuesta de hospitales cercanos, vías de acceso utilizables, etc...

**3** La inadecuada ocupación del territorio por razones económicas y/o el desconocimiento de los ecosistemas naturales, lo cual se materializa para el País sólo en lo transcurrido del año en 68.115 personas

afectadas por deslizamientos, inundaciones, sismos y otros, al estar ubicados en áreas de alto riesgo por inestabilidad, cercanía a los lechos de los ríos o utilización de tecnologías constructivas no aptas para áreas sísmicas.<sup>3</sup>

Lo anterior implica un trabajo dedicado en la realización de análisis de vulnerabilidad y diseño de soluciones que consideren aspectos consagrados por la Constitución Política de 1991 como la participación comunitaria y el impulso a la descentralización; el uso de herramientas de planificación como Sistemas de Información Geográfica, normatividad existente o por elaborar en cuanto a usos del suelo e intervención en el medio ambiente; el nuevo ordenamiento territorial y la microzonificación de terrenos teniendo en cuenta las amenazas que pesan sobre la zona, entre otros.

**4.** La intervención del hombre en la naturaleza con propósitos económicos a partir de la explotación de canteras y la producción maderera que originan deforestación, erosión y deslizamientos de tierras, la alteración de cursos de agua y los rellenos antitécnicos para ganarle espacio a los cauces con el fin de dedicarlo a la urbanización o al cultivo es un aspecto que al igual que el expuesto en el punto anterior requiere en forma particular soluciones que se basen en herramientas técnicas pero también en prácticas sociales como los procesos de negociación y concertación que permitan la estructuración de políticas públicas verdaderamente coherentes con la necesidad de redistribuir costos y beneficios del crecimiento de una sociedad y por lo tanto de niveles

---

3. Tomado del Documento "Afectación por fenómenos naturales en Colombia, Enero-Agosto de 1993" elaborado por la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (DNPAD)

de vulnerabilidad, puesto que en el presente son los más desfavorecidos de nuestras ciudades, quienes enfrentan mayores niveles de riesgo y cuentan con menos recursos para reducir su frecuencia e incidencia.

### ***Por qué la prevención de desastres requiere coordinación interinstitucional?***

Esa redistribución de vulnerabilidad junto con el costo de su reducción, tal vez sea la principal justificación para la existencia de un sistema, es decir un equipo conformado por todas las instituciones que conforman la administración municipal, departamental o nacional, según el caso, encargado de prevenir y atender emergencias bajo la dirección de una Entidad coordinadora de actividades tendientes a disminuir el nivel de riesgo de una comunidad, trabajando en el área de prevención, es decir en la alteración de la frecuencia con la que se presentan las emergencias y en el área de atención de emergencias relacionada con realizaciones, cuyo fin es reducir la magnitud de los daños ocasionados por un desastre.

Parte de la función de esa Oficina coordinadora debe ser regular la participación de cada Entidad de manera oportuna en la fase de trabajo correspondiente y racionalizar la utilización de los recursos poseídos por las Instituciones, que resultan necesarios para llevar a buen término un programa de Prevención y Atención de emergencias, pues cada Institución tiene una función específica que de una u otra forma está relacionada con el mismo.

Comprender tal hecho es posible si la lectura de los desastres se amplía para considerar el desastre como un "fenómeno social inducido por el hombre"<sup>4</sup>, que en tanto social debe ser enfrentado de manera integral considerando todos los factores que lo generan y todos los recursos disponibles por parte del Estado y la sociedad civil donde se presenta.

Así, intervenir el nivel de riesgo de un grupo social ante una amenaza requiere de un trabajo interdisciplinario e interinstitucional donde la máxima autoridad de la zona (Gobernador o Alcalde) es indispensable, pues aporta la voluntad política necesaria para poder integrar la prevención de desastres a su programa de gobierno e impulsar los planes, programas y proyectos del caso.

El Concejo Municipal o la Asamblea Departamental también ocupan un puesto destacado en el proceso, ya que posibilitan la inversión en programas y proyectos relacionados con prevención de Desastres incluidos dentro del presupuesto propio de la Oficina para Prevención de Emergencias del lugar.

A nivel técnico para desarrollar una propuesta que integre análisis de vulnerabilidad y medidas de solución en el área sísmica por ejemplo, es necesario lograr el trabajo integrado, coherente y secuencial del grupo constituido por las Entidades capaces de interpretar las señales que la naturaleza produce, anticiparse al comportamiento de aspectos naturales y tecnológicos frente a un evento sísmico y producir la información relacionada con usos del suelo, distribución

---

4 ROLDANFUENTES, Ricardo y SABATINNI DOWNEY, Francisco. Economía Política de los Desastres Naturales: Prevención y Capacitación.

de la población por estratos, características de los asentamientos humanos del lugar, capacidad portante de los terrenos y construcciones de uso público, inventarios de zonas verdes, lugares de concentración masiva, etc... entre las que se encuentran INGEOMINAS, CISPROQUIM, Observatorios sismológicos y vulcanológicos. Departamento Administrativo de Planeación. Secretaría de Obras Públicas, Departamento Administrativo de Medio Ambiente. etc. .

De otro lado las Empresas de Servicios Públicos deben estudiar la capacidad de sus instalaciones para soportar el movimiento sísmico y restablecer la prestación del servicio en caso de interrupción, lo cual es muy similar para la Secretaría de salud en cuanto a oferta hospitalaria.

Simultáneamente, la Secretaría de Educación, las Universidades, Colegios, Escuelas y Medios de Comunicación deben trabajar con la comunidad en la familiarización frente al tema sísmico, utilizando la información que día a día se obtiene de las investigaciones realizadas por las Entidades mencionadas.

Este accionar conlleva la generación y movilización de recursos humanos, económicos, institucionales, etc en torno a procesos de diverso tipo que pueden no ser la solución pero si la vía para llegar a ella, por lo tanto exigen partidas económicas asignables en proporción a la conciencia existente dentro de cada Entidad con respecto a su función y a la agilidad de Secretaría de Hacienda tanto en la aceptación de los rubros que se crean para cumplir con las obligaciones adquiridas, como en el giro de las partidas.

Así mismo es necesario tener un conocimiento claro de los procedimientos legales pertinentes para manejar recursos económicos, lo cual involucra la Contraloría en una

función más tendiente a ofrecer asesoría en el área durante el proceso, que a realizar su misión tradicional de control.

Todo lo anterior tiene como sujeto principal la comunidad del lugar, que a través de estrategias participativas debe intervenir en la construcción de la dinámica del Sistema, ya sea en la detección de necesidades, diseño de soluciones, planteo de procesos alternativos para el logro de desarrollo a partir de la reducción del riesgo, consecución de recursos en diversas fuentes etc...

Dicha participación comunitaria es crucial por ser la población agente activo en la ocurrencia de desastres naturales y por lo mismo agente de primer orden en la disminución de su propia vulnerabilidad mediante el reconocimiento de su situación y su colaboración en el diseño de soluciones y sobre todo en el impulso de rutas alternativas para elevar su calidad de vida incidiendo de paso sobre su situación de riesgo.

Obviamente, las Instituciones del área operativa, es decir, Cuerpo Oficial de Bomberos, Policía Metropolitana, Defensa Civil, Cruz Roja tienen una función irremplazable al presentarse una emergencia, puesto que son quienes deben reaccionar, sin embargo de acuerdo al trabajo que se desarrolle en el área preventiva<sup>5</sup> será la magnitud del despliegue de actividades en la etapa de atención del evento.

La idea es que la labor en esta fase, al igual que en la de rehabilitación disminuya con base en los avances que se obtengan en el área de planeación urbano - regional del desarrollo, como en la preparación para lo que eventualmente suceda. Así, las Entidades del área operativa también deben trabajar en la fase preventiva en ejercicios de coordinación interinstitucional, metodologías para

actuación en emergencias, distribución de funciones y manejo de recursos.<sup>6</sup>

En esta área de la Prevención y Atención de Desastres abunda el apoyo internacional que debe ser integrado como parte de los insumos para la realización del trabajo, pero no como factor decisivo para la realización de actividades, lo cual significa que un sistema para prevención de emergencias debe ser capaz de liderar un proceso en el cual los recursos de diverso orden provengan en su mayoría de las esferas que lo componen, teniendo en cuenta la utilización del mecanismo **cofinanciación** de proyectos, aplicable por la mayoría de Entidades Públicas.

---

#### 5 Etapas del Desastre

**Antes del desastre:** contempla las siguientes actividades: prevención, mitigación, preparación y alerta. El objetivo de la prevención es evitar que ocurra el evento o tratar de reducir sus efectos, la mitigación es la reducción de los riesgos, es decir la atenuación de los daños potenciales sobre la vida y los bienes. La preparación estructura la respuesta y la alerta corresponde a la notificación formal de un peligro inminente.

**Durante el desastre:** considera las actividades (respuesta) llevadas a cabo durante el período de ocurrencia del Desastre o inmediatamente después. Estas actividades pueden ser de evacuación de comunidades, de búsqueda y rescate, de asistencia y alivio a poblaciones afectadas y acciones que se realizan durante el tiempo en que la comunidad se encuentra desorganizada y los servicios de infraestructura no funcionan.

**Después del desastre:** esta fase comprende el conjunto de actividades que corresponden en general al proceso de recuperación, el cual puede subdividirse en: rehabilitación y reconstrucción.

Tomado de ADMINISTRACION EN DESASTRES, Serie 3000, Cruz Roja Colombiana, Sistema de Preparativos para Desastres, Agosto de 1992.

6 SISTEMA UNIFICADO DE MANEJO DE EMERGENCIAS, SUME. Oficina para prevención de Emergencias OPES Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá. Mayo de 1993.

7 MEDELLIN, Pedro. Definiciones utilizadas por él durante cátedra de Taller de Planificación Regional, CIDER - UNIANDES. Enero 25 de 1993.

## ***Planificación, Planeación y prevención de desastres***

---

De acuerdo a lo expuesto hasta ahora, implícitamente ha empezado a manifestarse el hecho de que los estudios tendientes a reducir la vulnerabilidad de una sociedad ante una amenaza son útiles en la medida que se traduzcan en rutas alternativas que pueden equivaler entre otras realizaciones a producción de políticas públicas, elaboración de proyectos de inversión eficaces en la medida que sean viables con los recursos disponibles por la sociedad donde se plantean y es en este punto donde la prevención de desastres, la planificación y la planeación se encuentran.

La planificación entendida como un proceso de reflexión, elaboración y aplicación de conceptos, instrumentos y procedimientos para **resolver situaciones puntuales** y la planeación percibida como un propósito de reflexión, elaboración y aplicación de conceptos, instrumentos y procedimientos para la **construcción a futuro**,<sup>7</sup> constituyen pues una metodología de trabajo de primer orden para las Oficinas coordinadoras de sistemas de prevención de desastres ya sea a nivel local, regional o nacional.

La planificación aporta la posibilidad de detectar cuáles son las áreas donde se puede invertir poco y muy rápidamente para solucionar problemas que originan riesgo, son bastante significativos para la comunidad y disminuyen la gobernabilidad o posibilidad de llevar a cabo un programa de gobierno.

Persigue como ya se dijo superar situaciones puntuales a corto y mediano plazo, pero

abre el camino para que el Sistema de Prevención y Atención de Desastres se consolide dentro de una administración y logre continuidad.

Se caracteriza por la elasticidad que le da al conjunto de realizaciones que hacen parte del plan de desarrollo local, departamental, regional o nacional para el área de prevención de desastres.

De hecho, la planificación preventiva ocupa a nivel latinoamericano un espacio importante en la labor de las Oficinas coordinadoras de tales sistemas, pues como anota Ricardo Roldán Fuentes<sup>8</sup> "La planificación preventiva puede orientarse a la planificación de nuevos asentamientos humanos o a regular la intervención del hombre en la naturaleza de tal modo de disminuir la generación de vulnerabilidades en los asentamientos existentes. Puesto que la estructura de los asentamientos humanos está desde un punto de vista geográfico en gran medida consolidado en América Latina, las políticas preventivas del segundo tipo son más importantes y por ello la participación social pasa a constituir un elemento central."

La planeación por su parte, permite identificar procesos que deben impulsarse y factores que deben intervenir desde el presente para lograr resultados positivos a largo plazo. Los objetivos establecidos a futuro determinan las decisiones que se toman hoy, lo que implica un alto nivel de correspondencia con la realidad, de cada una de las fases que componen un ejercicio de planeación.

En este punto es importante resaltar que especialmente la fase inicial de un ejercicio de planeación, requiere de una vinculación estrecha con el programa de gobierno y plan de acciones de quien está a la cabeza del Gobierno para que logre el apoyo necesario, pues sin ser una constante, la planeación está asociada con propuestas cuyo costo es bastante elevado.

Tanto la planeación como la planificación brindan herramientas tales como el ordenamiento territorial que posibilita el desarrollo de normativa particular para una región sobre delimitación de usos del suelo y normas constructivas en zonas de riesgo, los planes de desarrollo local donde se deben incluir proyectos para disminución del riesgo, los bancos de proyectos que atribuyen obligatoriedad a las propuestas incluidas en ellos, los sistemas de Información Geográfica que agilizan y cualifican la toma de decisiones con respecto a zonas de riesgo, áreas aptas para de ocupación, tipo de ocupación, etc...

Sin embargo, del equipo de entidades al que le corresponde enfrentar la prevención de desastres, de su interacción con la comunidad, depende tanto la correspondencia entre los resultados de utilizar ese conjunto de herramientas y la dinámica social propia del grupo que las utiliza, como su posibilidad de anticiparse a las situaciones que generan vulnerabilidad mediante propuestas creativas que partan de proyecciones sobre distribución espacial de la población, formas de explotación de la tierra, tecnologías productivas, devenir político, composición de la sociedad, tipo de intereses predominantes, expresiones ideológicas, etc

Esto supone un trabajo continuo en cada aspecto de los que componen la dinámica de una sociedad en busca de su desarrollo, para no terminar únicamente reaccionando ante

---

8 ROLDAN FUENTES, Ricardo y SABATINNI DOWNEY, Francisco. Economía Política de los Desastres Naturales: Prevención y Capacitación.

problemas mediante diverso tipo de realizaciones temporales o la producción de grandes cantidades de normatividad ideal e irrealizable por ser estática, ajena a la verdadera capacidad de control por parte de la Entidad o Entidades competentes, falta de apoyo de todos los sectores involucrados en la aplicación de la legislación o inadaptable a la idiosincrasia de la población ubicada en el lugar.

En síntesis, lograr la integralidad que debe caracterizar el ejercicio de la planeación y planificación dentro de un sistema para prevención de desastres y en especial de la Entidad coordinadora, demanda el manejo de los ámbitos político, administrativo, técnico, económico y legal, a partir de un trabajo interinstitucional donde cada una de las Entidades públicas locales, la comunidad dentro de la cual se considera la empresa privada, y las agencias internacionales se conviertan en un solo equipo, cuya actuación simultánea e integrada sobre tal conjunto de aspectos abre espacio para resultados eficientes y eficaces.<sup>9</sup>

De esta forma un Sistema para Prevención de emergencias no puede dedicarse en forma exclusiva al trabajo técnico, es decir a la producción de información relacionada con estudios, análisis de vulnerabilidad, ejecución de medidas, realización de obras de mitigación y actividades de capacitación sin contar con las restricciones propias de los ámbitos político, administrativo, económico y legal.

---

<sup>9</sup> Se entiende por **eficiencia** el logro de la más adecuada y oportuna utilización de los recursos necesarios para prevenir y atender Desastres y por **eficacia** la consecución real de los fines en cada uno de los frentes que involucra la prevención y atención de Desastres.

La Oficina para Prevención de Emergencias de la localidad, como entidad pública coordinadora de todo un equipo, debe ser por sobre todo generadora de procesos y movilizadora de recursos humanos, políticos, sociales, económicos, e institucionales en torno a objetivos específicos relacionados con un verdadero desarrollo, que contemple la reducción de niveles de riesgo y por lo mismo la redistribución de los costos que tal labor genera.

## ***Manejo político y administrativo desde un Sistema de Prevención de Desastres.***

En razón a la importancia del manejo del aspecto político y administrativo para un Sistema de prevención de Emergencias y a la mínima atención que se le ha prestado el siguiente aparte hará especial énfasis en ellos, sugiriendo de acuerdo a la experiencia obtenida en la Ciudad de Santafé de Bogotá la manera de utilizarse.

Específicamente con respecto al nivel político, siempre y cuando la política sea entendida como una forma de mediación de conflictos generados por el manejo de los intereses propios de cada actor social, es decisivo lograr el apoyo de los diversos sectores que hacen parte del funcionamiento del Sistema.

Así, manejar el aspecto político exige como requisito previo distinguir los dos tiempos que enfrentan las Entidades públicas, incluida la Oficina para Prevención de Emergencias: el tiempo político de quienes están a

la cabeza del gobierno, es decir la vigencia de su mandato y el tiempo social mucho más amplio y por lo mismo propiciador de ejercicios de planeación.

Esto con el fin de enmarcar dentro del programa de Gobierno imperante los elementos del plan para Prevención de Emergencias que tengan similitud con lo que persigue el Gobernante y así asegurar la receptividad para la realizaciones no muy relacionadas con sus objetivos pero igualmente importantes para el Sistema.

***Lo anterior implica:***

**1** Determinar los puntos de identificación entre el programa de Gobierno y el plan de prevención de emergencias.

**2.** Manejar los recursos financieros, institucionales, humanos, etc... de manera que satisfagan los objetivos del Sistema para Prevención de Emergencias y de paso al Gobierno, resaltando que el logro de metas como la reducción del riesgo en determinado lugar redundará en beneficios económicos y sociales para la población y por lo mismo para el Gobierno de turno

De otro lado, teniendo en cuenta que el manejo político demanda la consideración de los diversos actores involucrados y de sus intereses, es importante trabajar conjuntamente con la comunidad a través de Comités, Juntas de Acción Comunal o grupos espontáneos que se conforman a partir de la existencia de un objetivo común.

Este trabajo es en esencia un intercambio de información sobre una situación específica para asumir conjuntamente las decisiones del caso, a partir de la utilización de metodologías como la planeación estratégica situacional P.E.S.

Es importante resaltar que al referir el término comunidad se están integrando esferas como la empresa privada, a través del contacto con los gremios, con quienes se puede trabajar fuertemente en la elaboración de legislación y normatividad ejecutable, real, pues integra la experiencia de quienes conocen perfectamente el medio donde se aplicará, con las restricciones establecidas por el Sistema para prevenir emergencias y las medidas para atenderlas.

En el mismo sentido, pero entrando en el área administrativa es recomendable articular las entidades que ejercen control sobre la Oficina coordinadora del Sistema, como la Contraloría y la Personería, de forma que tengan conocimiento de su accionar y se conviertan en asesoras de su funcionamiento en el área que le corresponde a cada una, más que en Entidades amonestadoras .

Esto en razón a lo novedoso de la labor en el área de prevención de Desastres, tanto en el planteo de su misión, como en su accionar, donde se puede tener en cuenta lo siguiente:

A nivel general, la misión institucional de una Oficina para Prevención de emergencias es impulsar todo tipo de planes, programas y proyectos relacionados con la prevención y atención de Emergencias. Sin embargo, por su globalidad es importante que el equipo o sistema para Prevención de Emergencias delimite claramente dicha misión, de acuerdo a las características mismas del medio geográfico, social, económico donde se desempeña el sistema y a las restricciones institucionales, humanas, políticas y económicas existentes

En cuanto al manejo de dineros, por ley las Oficinas para prevención de emergencias deben hacerlo a partir de un encargo fiducia-

rio, figura desconocida para la mayoría de administraciones regionales y locales, por lo cual es importante iniciar un proceso de aprendizaje simultáneo con la Contraloría regional sobre la contratación bajo tal esquema.

Por último, es urgente impulsar a nivel comunitario la capacitación en cuanto a formulación y gestión de proyectos, puesto que el criterio de cofinanciación utilizado por el Sistema exige que las propuestas presentadas por las diversas esferas de la comunidad contemplen la participación de otras Entidades y su propio aporte para la ejecución de las mismas.

## **Conclusiones**

Este documento alcanza su objetivo si genera reflexión al rededor de los siguientes elementos como parte de la labor de un sistema para prevención de emergencias :

- Las características del trabajo en prevención y atención de emergencias hacen necesaria una tarea conjunta, interinstitucional e interdisciplinaria, por la diversidad de ámbitos y actores sociales que afecta, tendiente a impulsar procesos que generen y movilicen recursos en torno a una meta común de desarrollo que incida sobre la redistribución y disminución de los niveles de vulnerabilidad existentes.

- La planeación y la planificación constituyen un recurso de primer orden para un sistema de prevención de emergencias, porque aportan las herramientas indispensables para realizar una labor eficiente y eficaz, en la medida en que redunde en líneas de acción factibles.

- Una realización factible es aquella que considera las restricciones del entorno donde va a ser implantada. Tales restricciones pueden ser de tipo político, económico, social, institucional y legal entre otras. Por ello lo factible supone un alto componente de creatividad para superar todos los obstáculos existentes, que siempre son factibles de superar. Un problema no existe si no tiene solución.

- El funcionamiento de un sistema para prevención de emergencias, y en especial, de una oficina coordinadora del mismo, tiene un componente político altamente significativo, interpretando lo político como una forma de mediación de conflictos, donde es importante integrar los intereses de los diversos actores sociales para lograr viabilidad y legitimidad en las decisiones que sean tomadas y manejar los recursos disponibles de manera que redunden en beneficios para la población y por lo mismo para el Gobierno de turno. ★