
Diseño de una Política Pública para la Prevención de Desastres Naturales

*Mario A. Garza Salinas
Premio INAP 1988*

Política general

Debido a que la política general abarca el ámbito nacional de un Estado es considerada también como política nacional. Para poder continuar con lo que es política nacional es necesario definir su ubicación dentro del contexto general del Estado. Con el fin de entenderla mejor, es importante analizar algunos conceptos previamente, tales como: interés nacional, objetivos nacionales, poder y potencia nacional.

El interés nacional permite una definición de las aspiraciones máximas de la población, así entonces puede señalarse la existencia de aspiraciones o la concreción de objetivos que pueden ser operacionalmente perseguidos mediante acción política.

El interés nacional contiene dos planos, uno deseado y otro operativo. El primero se traduce en objetivos a largo plazo ya que se refiere a factores históricos e ideológicos, y el segundo se presenta como objetivos a corto plazo o preocu-

paciones inmediatas del gobierno que se expresa en términos de políticas, estrategias, objetivos, metas, programas y presupuestos.

Los objetivos nacionales se pueden considerar como los "fines" que persigue el Estado. Es decir, son las formas de concreción de las aspiraciones nacionales y, como tales, son susceptibles de hacerse realidad mediante un proceso de decisión, programación y acción política.

Los objetivos nacionales no siempre son permanentes y algunas veces no son alcanzados en su totalidad o su naturaleza es transitoria; sin embargo, se buscará siempre alcanzarlos, materializarlos en objetivos universalmente aceptados de bienestar social, desarrollo económico y seguridad integral.

El poder y potencial nacional son "los medios" con que cuenta el Estado para lograr sus objetivos. Poder nacional resulta de un fenómeno que surge esencialmente de la relación entre por lo menos dos unidades, es decir, poder

más que otro, que muchas veces es expresado en función de fuerza. Y potencial nacional implica las capacidades que tiene el Estado de producir, crear fuerza y la facultad de emplearla, para ello existen cuatro factores potenciales: el humano, el económico, el físico y el político.

Analizados el interés nacional, los objetivos nacionales, el poder y el potencial nacional, ahora toca exponer la política nacional o general, que es una derivación de lo anterior. Es obligación del Estado promover la conquista de los objetivos nacionales, así como la obtención del interés nacional. El poder y el potencial son medios de que se vale para lograrlos.

Ahora debemos señalar que la acción del Estado va siempre en pos de un objetivo; pero para que éste actúe con eficacia es requisito previo convertir valores, intereses y aspiraciones nacionales en objetivos concretos y la manera de poderlos llevar a cabo es a través de la implantación de una política general o nacional.

Dentro de esta secuencia ahora sí estamos en condiciones de definir la política nacional o política general: es el instrumento para la acción del Estado a fin de alcanzar los objetivos nacionales; o el arte de gobernar un Estado para lograr y mantener sus objetivos nacionales. De acuerdo con estas definicio-

nes coincidentes se tiene que convenir que la política es la acción o la estrategia encaminada a alcanzar un objetivo, luego entonces, habrá tantas políticas como objetivos se tengan.

El proceso de planeamiento estratégico podría expresarse de la siguiente manera: "es la acción del Estado para lograr sus fines alcanzando los objetivos nacionales que se lleva a cabo mediante su política general. Pero si bien en su esencia la política general es única, en las acciones para lograr los fines tiene que referirse a situaciones y campos específicos y deferentes, por lo cual la política general se realiza conceptualmente a través de tres políticas fundamentales: la política de bienestar social, la política de desarrollo económico y la política de seguridad integral. Tanto la política de bienestar, la de desarrollo económico, como la de seguridad, engloban diversos aspectos sobre los cuales se debe actuar, dando lugar a diferenciar las acciones como políticas derivadas de las primeras, referidas a los aspectos específicos y que tienen sus propias finalidades particulares y sus objetivos, que en sí son los objetivos políticos que se concretan en los programas de gobierno.¹ O sea que la decisión política está en función de la obtención de los objetivos nacionales, pero cabe ahora preguntarse, ¿cómo debe proceder el gobierno para alcanzar los objetivos nacionales? Al

gobierno le compete formular y realizar la política. En sus decisiones debe incluirse el esclarecimiento de tres procesos fundamentales:

1. Formular los objetivos nacionales inmediatos o políticos teniendo en cuenta las presiones dominantes y el valor del potencial nacional.
2. Determinar con precisión y claridad la naturaleza de acción a tomar.
3. Determinar la cantidad del potencial nacional que será aplicada para lograr los objetivos nacionales.

La naturaleza de tales prioridades es, naturalmente, asunto de la competencia interna de cada Estado. Lo importante es que sean establecidas de manera tal que se orienten a la consecución de los fines del Estado, que en nuestros días se van agrupando en tres sectores considerados como esenciales: el bienestar, el desarrollo y la seguridad.

Política pública

Ubicada la política general o nacional y con la idea de enunciar un breve marco histórico que sirva como referencia para el desarrollo ulterior de este trabajo, a continuación se explicará de manera general en esta segunda parte del artículo qué es una política pública, empezando por delimitar la importancia de

su estudio, posteriormente su conceptualización y por último su significado.

Para todos aquellos que han aplicado alguna vez políticas públicas, así como para los estudiosos de éstas, quizá lo más difícil ha sido la interpretación de una compleja situación social y ver el impacto de una política pública sobre ella. Esto implica realizar un gran esfuerzo predictivo de lo que va a suceder sobre la población. Ahí radica muchas veces la importancia de su estudio.

De acuerdo a la clasificación que hace Thomas Dye las razones principales de su estudio pueden ser de tres tipos: razones científicas, razones profesionales y razones políticas.

Según Dye las razones científicas son aquellas que buscan entender las causas y consecuencias de la aplicación de una política en función del entorno social.

Las razones profesionales son aquellas que buscan entender las causas y las consecuencias de la aplicación de una política en función del entorno social.

Las razones profesionales son las que buscan encontrar soluciones prácticas a los problemas de la sociedad y las razones políticas son las que van encaminadas a atender lo verdaderamente relevante y no lo intrascendente; ya que muchas veces "cuando sucede una situación explosiva o de crisis, generalmente siempre se magnifica lo sucio, lo

irrelevante e inmoral, propiciando una situación subjetiva y por ende desatendiendo las cuestiones importantes".²

Las políticas públicas como un proceso de análisis, dice Dye, nos enseñan a entender, en primer término, cuándo es factible que el propio Gobierno asuma una política pública, ya que en ocasiones no es conveniente. Una política pública representa un instrumento prospectivo que significa una ciencia de la acción y de la antifatalidad, y conduce a tener un panorama amplio del entorno social y varias alternativas relacionadas entre sí. (Estas incluyen una serie de decisiones de actuación o no actuación, lo que quiere decir que muchas veces las políticas públicas también nos enseñan a omitir, a definir tácticas y estrategias y de esta manera comprender cuáles son las "causas" o "determinantes" que llevan a formular una política pública.) Así pues, es necesario explicar a la población los motivos que llevan al gobierno a tomar dichas acciones, así como cuáles serán las consecuencias de los "impactos" de la aplicación de una política pública, sus posibles efectos sobre las condiciones económicas de la sociedad, el medio ambiente, la educación, la salud, la seguridad, la defensa, la energía, el transporte, el desarrollo urbano, la vivienda, las comunicaciones, etcétera.

Es importante aclarar que el conocimiento por sí solo del proceso de análisis de la política pública no es suficiente

para entender su conceptualización, sino que sólo caracteriza su contenido específico, explicado bajo ciertos principios básicos.

Fred Frohock estableció una tipología para las políticas públicas, que los estudiosos consideran como principios básicos que deberán contener para su funcionamiento: reguladora, distributiva, redistributiva, capitalizable y ética.

Frohock afirma que una política pública que no considere alguno de estos principios será insuficiente.

Es reguladora al medir, concertar, ajustar acciones, intereses y conductas de la sociedad o de los que participan.

Distributiva porque debe repartir los bienes y servicios a la población.

Redistributiva porque debe repartir, dividir los bienes y servicios a la población.

Capitalizable porque debe reeditar, producir y rendir beneficios a la sociedad, es decir, obtener el máximo de beneficios al menor costo posible.

Ética porque debe prevalecer la moral y la honradez en la aplicación de cada uno de los cuatro principios anteriormente señalados, lo que significa tener una correcta práctica o criterio al desarrollar y aplicar una política pública.

Asimismo, dice Dye, que la política pública para su formulación, aplica-

ción, gestión y evaluación requiere de dos cosas: arte y laboriosidad.

Arte, porque demanda creatividad, imaginación en la identificación y descripción en los problemas sociales, y laboriosidad, porque necesita de un profundo conocimiento de la política, la economía, el derecho, la administración, la sociología y la estadística.

La combinación de creatividad con conocimientos facilitará la elaboración de una política pública que más tarde se traducirá en la composición de modelos.

Finalmente, con objeto de tener claro el significado de política pública, se presentarán algunas definiciones de distintos autores.

David Easton entiende por política pública la "autorización de valores para toda la sociedad".³ Quiere decir, que el gobierno es encargado de asignar valores a la sociedad.

Harold Lasswell y el filósofo Abraham Kaplan definen política pública como "un programa prospectivo de metas, valores y prácticas".⁴

El doctor José Galván Escobedo la define como "el conjunto de patrones (o líneas) de acción que resuelven conflictos y proveen de incentivos que no actúan aisladamente, sino dentro del marco general de programas de gobierno. Así pues, son actos específicos de

gobierno, pero instrumentados dentro de una práctica general".⁵

En resumen, se puede decir que una política pública es un instrumento para la acción (referida en función de tácticas y estrategias) del Estado que, de acuerdo al interés general de la sociedad, elabora planes y programas para alcanzar los objetivos nacionales.)

T. Dye sobre el diseño afirma que "no existen modelos ni fórmulas pre-concebidas, siempre hay diferentes caminos para empezarlos, sin embargo, este libro es una ayuda para diseñar nuestras propias políticas públicas".⁶ Un modelo lo define como: "una simple representación de la realidad".⁷

Asimismo, para establecer un modelo de política pública sugiere que deben considerarse los siguientes aspectos:

1. Sencillo, ordenado y claro, para entender sus funciones y relaciones.
2. Identificar los aspectos significativos y relevantes de los problemas.
3. Fijar una congruencia entre las partes que lo componen.
4. Directo, considerar que cada fenómeno sea objetivo, operable, medido y verificado.
5. Sugerir explicaciones y predecir posibles consecuencias.
6. Representativo de la sociedad, que sea democrático.

Política pública para contingencias en casos de desastres

Con base en el esquema teórico presentado anteriormente, se procederá en esta última parte del trabajo a considerar el diseño de una política pública para el caso de desastres naturales.

Para su elaboración, el procedimiento que se siguió fue interpretar y aplicar las referencias metodológicas de las políticas públicas planteadas en el marco teórico, a fin de mantener congruencia en el diseño, para tal efecto se propusieron cuatro estrategias básicas a seguir, con sus correspondientes tácticas en cada una.

La razón principal de nuestro objeto de estudio se circunscribe básicamente a cuestiones de índole científica, para lo cual formularemos un modelo específico de política pública para la atención de desastres, en donde parte de él es producto de las experiencias obtenidas en los pasados desastres. No obstante atendiendo al marco teórico expuesto, el diseño se planteará bajo los siguientes términos:

- Simple y sencillo, por lo tanto es totalmente operativo y accesible.
- Relevante y significativo, ya que su contenido identifica lo más importante dentro de su ámbito de competencia.

- Congruente, porque indica una secuencia coherente y articulada entre todas las partes que lo integran.

- Objetivo, supone la expresión de una realidad susceptible a evaluarlo y verificarlo.

- Predictivo, ya que se enfoca fundamentalmente a prever las consecuencias causadas por los desastres naturales.

- Representativo, porque intervienen y participan todos bien.

De acuerdo con lo anterior el contenido del modelo se estructura en tres apartados: la justificación, el objetivo y su desarrollo.

Justificación.

Debido a que nuestro país aún no cuenta con una clara política para contingencias provocadas por desastres naturales, es necesario formular una serie de líneas generales de acción por parte de las autoridades con la participación de la población, para que sea susceptible de aplicarse cuando se requiera y de esta forma se conozca y sepa qué decisiones ejecutar.

Por otro lado, se ha visto que los daños causados por los desastres naturales generalmente afectan en mayor o menor grado a todos los elementos que componen la sociedad en su conjunto, así como al gobierno. Esto hace que forzo-

samente requiera de la movilización y coordinación por parte del Estado en el ámbito federal, estatal o municipal según sea el caso, para distribuir de la manera más expedita y eficiente los recursos necesarios, así como auxiliar a la población para mitigar la situación después de una calamidad. De ahí la necesidad e importancia de desarrollar una política de este tipo con su correspondiente plan y programa para las decisiones correctas, con la participación de agencias privadas, grupos de rescate, voluntarios y la ciudadanía en general para efectuar de manera ordenada y organizada las acciones conducentes.

Al contar con una política de esta naturaleza y llevarla a cabo adecuadamente, los efectos y riesgos se reducirán de manera considerable.

La naturaleza de esta política se caracteriza principalmente por tres aspectos: área, población y evento, esto quiere decir, que es adaptable a cualquier tipo de circunstancia o situación; el área se refiere al medio rural o urbano; la población incluye a todos los sectores de la sociedad, lo que la hace participativa y el evento comprende todo tipo de escenarios de acontecimientos destructivos de origen natural como podrían ser: incendios, sismos, huracanes, nevadas, sequías, inundaciones, manifestación de plagas, deslaves, erupciones volcánicas, etcétera.

Objetivo general.

Establecer un conjunto de líneas de acción encaminadas a prevenir casos de desastres naturales mediante su regulación, distribución y conducción de las actividades a fin de proteger a la población y sus bienes, así como los servicios básicos.

Desarrollo.

El diseño del modelo se basa principalmente en dos aspectos: las estrategias y las tácticas, para que sea verdaderamente una política, en cuyo contenido se proyectaron cuatro grandes estrategias a seguir, compuestas a su vez, por una serie de tácticas cada una.

Asimismo, cabe hacer notar que las estrategias se desarrollaron en función de las cuatro fases teóricas de la seguridad: prevención, mitigación, rescate y restablecimiento, a fin de que el modelo fuera amplio, completo y cubriera el factor tiempo.

Estrategias:

1. Análisis de vulnerabilidad (Identificación de zonas de riesgo).
2. Elaboración de un marco general para la mitigación y preparación contra efectos destructivos.
3. Conducción de mecanismos para la atención y rescate en zonas de desastre.

4. Proceso tendiente al restablecimiento.

La estrategia general del modelo, parte de la definición de índices de prioridades, como lo sugiere la técnica "triage". Es un concepto utilizado en el área de medicina para determinar selecciones clínicas, para nuestro objetivo de estudio supone fijar prioridades.

El criterio para el establecimiento de prioridades dependerá de los siguientes factores: 1) Demandas de la población. 2) Recursos. 3) Coyuntura, obedece al nivel de oportunidades. 4) Circunstancias del momento, y 5) Situación que prevalece.

Un ejemplo de la política a seguir sería la atención en primer término de: escuelas, hospitales, oficinas, casas-habitación, hoteles y centros de reunión (teatros, cines, clubes, etcétera).

La estrategia general, también considera la participación de los sectores público, privado y social.

Análisis de vulnerabilidad

El proceso de planeación comienza con la identificación de las diferentes zonas de riesgo, que son aquellas con gran concentración de asentamientos humanos.

Las tácticas de esta estrategia estarán dadas mediante los siguientes rubros específicos de acción:

- Elaborar un mapa de riesgos o zonas vulnerables por temblores, inundaciones, incendios, huracanes, deslaves, erupciones volcánicas, plagas, etcétera.

- Realizar investigaciones de antecedentes históricos de desastres ocurridos, a fin de tener una relación de hechos, conocer el comportamiento humano y las medidas adoptadas, así como saber su frecuencia y probabilidades de su ocurrencia, mediante estadísticas.

- Realizar estudios de los efectos potenciales causados por los desastres, anotando sus características y naturaleza.

Una vez recopilada la información se podrá identificar y obtener proyecciones potenciales básicamente sobre: daños estructurales; desgracias y daños físicos; derrames de materiales riesgosos; índices de damnificados; planeación y control del uso del suelo, así como asentamientos humanos; descentralización de recursos humanos, financieros, materiales y servicios; desarrollo de incentivos fiscales y base de impuestos; y expropiaciones para la creación de áreas verdes o "cinturones de seguridad".

Elaboración de un marco general para la prevención y mitigación contra eventos destructivos

Es aquella estrategia tendiente a anticipar los peligros potenciales que puedan suceder durante alguna calamidad para reducir sus posibles riesgos, prevenir muertes y heridos, así como para proteger propiedades y preparar una respuesta organizada inmediata.

Las tácticas estarán dadas mediante los siguientes rubros específicos de acción:

- Efectuar planes y programas, así como proponer la correspondiente organización de seguridad civil a nivel escolar, hospitalario, centros de trabajo, casa-habitación y centros de reunión pública para su autoprotección.
- Proponer esquemas de organización para la población en general a fin de atender la emergencia "in situ" y de esta manera prepararla para su participación y autoprotección.
- Realizar una campaña permanente de educación, información y creación de conciencia, por conducto de los medios masivos de comunicación, sobre medidas preventivas de seguridad.
- Desarrollar e implantar planes operativos de emergencia tales como simula-

ros de evacuación, técnicas de administración de primeros auxilios y rescate.

- Establecer una relación y localización de albergues y refugios, así como prepararlos.

- Diseñar un mecanismo de coordinación interinstitucional de ayuda mutua y apoyo, como sería PEMEX, CFE, CONASUPO, ISSSTE, Bomberos, Cruz Roja, etcétera.

- Instalar un centro de operaciones, a fin de coordinar las acciones de emergencia en general (ubicaciones, salvamento, seguridad pública, vialidad, servicios médicos, servicios asistenciales y protección social, edificios afectados y dictaminados, personal y equipo, peritajes e inspecciones, servicios hidráulicos, servicios urbanos, apoyos nacional y extranjero).

- Preparar y desarrollar sistemas de transporte y red de comunicaciones en caso de contingencias, vehículos de apoyo y emergencia, comunicaciones sistema "Mattra".

- Preparar un sistema para alertar a la población y establecer la jerarquización de prioridades.

- Desarrollar un plan de movilización de los servicios médicos de urgencia de los sectores público, privado y social.

- Identificar, relacionar y vigilar las instalaciones que sean potencialmente riesgosas.

- Mitigar los riesgos estructurales y no estructurales, mediante la implantación de una serie de medidas de seguridad de carácter técnico y social.

- Diseñar cursos de capacitación para grupos de voluntarios y escuadrones de rescate, así como su adiestramiento para el manejo de situaciones y materiales que presentan riesgos, con objeto de estar preparados y capacitados para dar una respuesta efectiva a las emergencias.

- Contar con un inventario de recursos humanos y materiales a fin de efectuar un apoyo logístico eficaz.

- Elaborar un marco jurídico para las acciones en caso de desastres naturales, así como formular documentos técnico-administrativos de carácter preventivo, de rescate y restablecimiento, tales como manuales, guías y políticas de acción concretas.

Conducción de mecanismos para la atención y rescate en zonas de desastre

Supone aquellas acciones tomadas inmediatamente después de producirse un desastre para auxiliar y rescatar a las personas y sus bienes.

Las tácticas de esta estrategia se contienen en los siguientes rubros específicos de acción.

Hacer instalar en la zona de desastre una organización que contenga las siguientes áreas para la atención de las operaciones de rescate: una coordinación del área civil, una coordinación de área técnica y una coordinación del área de seguridad, así como un centro de información.

La coordinación del área civil tendrá a su cargo las siguientes unidades: la de apoyo administrativo, un comando de rescate, un centro de auxilio, un albergue y el almacén general.

En la coordinación del área técnica se adscribirán las siguientes unidades: una sección de inspección e inventario de inmuebles dañados, una sección de demolición, una sección de control de cuadrillas y una sección de control de vehículos, maquinaria pesada y equipo.

De la coordinación del área de seguridad dependerán las unidades de vigilancia y tesorería.

- Realizar labores de salvamento implica organización de brigadas de rescate de sobrevivientes en inmuebles, combate de incendios, así como atención de fugas de gas, agua y corto circuitos.

- Realizar labores de seguridad pública supone acciones de acordonamiento de la zona, vigilancia, patrullaje, así como establecimiento de puestos fijos de vigilancia.

- Proponer alternativas de viabilidad.
- Prestar servicios médicos, tales como: instalar puestos de socorro, habilitación de personal médico para proporcionar primeros auxilios y aplicación de vacunas.
- Efectuar trabajos de servicios asistenciales y de protección social: instalación y operación de refugios o albergues, registro y control de damnificados albergados.
- Dictaminar y elaborar una relación, identificación y clasificación de zonas, lugares e inmuebles afectados o riesgosos.
- Llevar un control de la maquinaria, equipo y personal, tales como unidades de maquinaria pesada y ligera, equipo especializado, personal en actividades incluyendo voluntarios y ubicación de los frentes de trabajo.
- Realizar labores de inspección y peritaje a fin de llevar un control y registro de los mismos.
- Atender la operación de servicios hidráulicos, red de drenaje y agua potable, así como su distribución.
- Atender la operación de servicios urbanos tales como: alumbrado público, instalación de "acometidas" y plantas provisionales en funcionamiento.
- Recolectar desechos sólidos: recolección y retiro de cascajo, lodo, árboles derribados y basura en general.

- Controlar y registrar los apoyos y ayuda recibidos a nivel nacional e internacional: personal de rescate y médico, así como equipo e instrumentos de rescate, salvamento y comunicaciones.

- Realizar labores de rescate de bienes para su depósito en tesorería mediante el registro y control de éstos.

- Establecer un sistema de suministro de energéticos, así como apoyo logístico.

Proceso tendiente al restablecimiento

Se refiere a aquellas acciones orientadas a reparar o reconstruir los daños ocasionados por algún evento destructivo, eliminando los problemas de la comunidad ocasionados por la calamidad.

Las tácticas de esta estrategia estarán dadas en los siguientes rubros específicos de acción.

- Coordinar y dirigir las labores de recuperación de la localidad o zona afectada.

- Establecer una metodología para la evaluación de daños supone en riguroso orden: número de víctimas, número de heridos, número de damnificados, número de inmuebles dañados y grado de servicios interrumpidos.

- Establecer convenios de concertación con los damnificados para la obtención

de asistencia técnica y financiera e inicio de la reconstrucción de viviendas.

- Restablecer la vialidad.

- Restablecer los servicios públicos de agua potable, drenaje, electricidad, transporte, comunicaciones y abasto, principalmente.

Con ello se tiene un contenido amplio de las cuatro principales estrategias a seguir, así como del conjunto de tácticas susceptibles de desarrollar para el diseño de una política de atención de contingencias provocadas por desastres naturales, mediante la coordinación de actores y articulación de sus acciones de manera coherente y armoniosa, reduciendo así conflictos y tensiones y logrando una cooperación entre los participantes involucrados.

Notas

¹ Cavalla Rojas, Antonio. *Antología, geopolítica y seguridad nacional*, México, UNAM, 1979, pp. 363-364.

² Dye, Thomas. *Understanding Public Policy*, Florida State, U.S.A., 1984, pp. 4-5.

³ *Ibidem*, p. 2.

⁴ *Ibid.*

⁵ Guerrero, Omar. *Políticas Públicas: ¿Una resurrección de la Ciencia Política?* Ponencia presentada en el Instituto Tecnológico Autónomo de México, 9 de noviembre de 1988, p. 3.

⁶ Dye, Thomas. *Op. cit.*, p. 51.

⁷ *Ibidem*, p. 19.

Bibliografía

Cavalla, Rojas Antonio. *Antología, Geopolítica y Seguridad Nacional*, México, UNAM, 1979.

Dye, Thomas R. *Understanding Public Policy*, Florida State, U.S.A., 1984.

Frohock, Fred M. *Public Policy, Scope and Logic*, Englewood New Jersey, U.S.A., 1979.

Garza Salinas, Mario A. *La Organización de la Seguridad Civil en el Distrito Federal y la Participación Ciudadana*, México, INAP, 1989.

Guerrero, Omar. *Políticas Públicas: ¿Una Resurrección de la Ciencia de la Policía?*, ponencia presentada en el Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 9 de noviembre de 1988.

Quijano, Manuel. *La Formación de una Política Gubernamental*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, mayo-agosto de 1987.

Sallenave, Jean Paul. *Gerencia y Planeación Estratégica*, México, Norma, 1985.

United Nations. *Disaster Prevention and Mitigation*, Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator, Geneva, 1977.

Van, R. Johnston. *Handling a Public Policy Emergency: the Fair Labor Standards Act in the Public Sector*, University of Denver, U.S.A., sept.-oct. 1986.