

ESCUELA DE ADMINISTRACION PUBLICA  
UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO

SUMARIO

ARTICULOS:

WILFREDO BRASCHI. *Comunicación, relaciones humanas y relaciones públicas.*

MIRIAM A. MARQUEZ MONTERO. *Análisis de algunas de las variables que afectan la organización y administración de las escuelas privadas elementales en el distrito escolar de Guaynabo.*

ROGERIO F. PINTO. *Reformas administrativas en América Latina: motivaciones políticas y estrategias alternativas.*

MIGUEL A. RIVERA RIOS. *El administrador como factor determinante para lograr los objetivos.*

JUAN CARLOS ROSADO COTTO. *Fondos federales y la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.*

MIGUEL TORRES MARTINEZ. *Análisis del programa de carreras en el servicio público.*

RESEÑA DE LIBROS:

WILLIAM A. NISKANEN, JR., *Bureaucracy and Representative Government, 1971.*

SECCION INFORMATIVA:

INDICE de artículos publicados en la Revista de Administración Pública.

*Revista de*

**ADMINISTRACION**

*Pública*

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA

PUBLICADA SEMESTRALMENTE POR LA  
ESCUELA DE ADMINISTRACION PUBLICA  
COLEGIO DE CIENCIAS SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO

Profesor Homero Monsanto, Director de la Revista

Ileana Lacot Martfnez, Administradora

JUNTA EDITORA

Profesores:

Wilfredo Braschi  
Jorge Morales Yordán  
Raúl Rosario Esquilfn  
John Ward

Estudiantes:

Herminio Rodrfguez  
Juan Carlos Rosado

Suscripción : \$4.00 al año. Número Suelto: \$2.00. La correspondencia relacionada con la Revista deberá dirigirse a: Revista de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico, Rfo Piedras, Puerto Rico, 00931.

La Escuela Graduada de Administración Pública y la Revista de Administración Pública no se responsabilizan por las opiniones emitidas en los artfculos, ni se identifican necesariamente con los juicios o apreciaciones de sus autores.

# *Revista de* **ADMINISTRACION** *Pública*

---

VOL. VI

MARZO, 1974

NUM. 2

---

## INDICE

	Página
Comunicación, relaciones humanas y relaciones públicas, por WILFREDO BRASCHI .....	1
Análisis de algunas de las variables que afectan la organización y administración de las escuelas privadas elementales en el distrito escolar de Guaynabo, por MIRIAM A. MARQUEZ MONTERO	39
Reformas administrativas en América Latina: motivaciones políticas y estrategias alternativas, por ROGERIO F. PINTO.....	65
El administrador como factor determinante para lograr los objetivos, por MIGUEL A. RIVERA RIOS .....	93
Fondos federales y la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, por JUAN CARLOS ROSADO COTTO .....	105
Análisis del Programa de Carreras en el Servicio Público, por MIGUEL TORRES MARTINEZ .....	141
Reseña de libros .....	171
Sección Informativa .....	177

© Revista de Administración  
Pública

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO  
DIVISION DE IMPRESOS  
(Printed in Puerto Rico)  
1975

## FONDOS FEDERALES Y LA POLITICA PUBLICA DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

por Juan Carlos Rosado Cotto \*

Puerto Rico, como país en estado de transición, está en busca de orientación y dirección. Son muchos los males administrativos que le aquejan, pero el mayor de todos lo constituye el formalismo; consiste éste en el desesperado intento de resolver un problema a través de un decreto legislativo o una orden ejecutiva. Uno de estos problemas lo constituye el incrementalismo desarticulado del gobierno en la utilización de los fondos o "ayudas" federales.

Persiste la siguiente situación:

La Administración da la impresión de no tener una política clara sobre cómo utilizar los fondos federales;

La sempiterna lucha por el poder nos presenta la existencia de una pugna para ver quién logra conseguir más fondos federales, dando la impresión de que existen en Puerto Rico dos gobiernos;

La toma de decisiones aparenta no girar en torno a la solución de los principales problemas del país - salud, vivienda, transportación... Se carece de un proceso decisorio incremental que anticipe el futuro y nos dirija hacia la consecución de metas y objetivos.

Desgraciadamente, se trató de resolver la anomalía administrativa en torno a la utilización de los fondos federales con una Orden Ejecutiva, pero la misma no rebazó los límites cuantificables.

---

\* El autor es estudiante de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico. Sometió este trabajo como requisito parcial del curso Política y Administración Pública ofrecido bajo la dirección del profesor Hiram Nazario.

Se hace, pues, necesario recordar lo que nos señalara Don Ernesto Ramos Antonini:

Sabemos de dónde venimos y sabemos quiénes somos. Pero, ¿a dónde vamos? Para saber a dónde se va hay que tener primero la voluntad y determinación de seguir siendo quien se es. De otro modo el que llega es otro, si es que llega... Quien deja de ser no llega.

### Introducción

Todo gobierno tiene por necesidad, ya que cuenta con recursos limitados, que tener claro cuáles son los propósitos o metas que persigue y hacia dónde se dirige. Cada acción ha de estar dirigida, clara y precisamente, de forma definida; las consecuencias de cada acción han de ser pensadas con rigurosidad y detenimiento.

A tal efecto, cada instrumento de la maquinaria gubernamental se ha de fundir con los propósitos y metas de la sociedad; cada burócrata, asesor o técnico tiene que comprender su responsabilidad y el inalienable mandato de la sociedad a que sirve; los organismos administrativos han de dilucidar sus asperezas y el celo mal infundado, para la consecución de los objetivos sociales; para tal fin es necesario que las agencias hagan "una sola unidad de acción". Es importante recordar, lo que tuviera a bien decir el Gobernador de Puerto Rico en 1968: "El país está por encima de todo". 1/

Normalmente, los objetivos de un país están esbozados en una política pública que busca conseguir en mayor o menor grado elevar el nivel de vida de sus ciudadanos, una mayor estabilidad económica para el país y una mayor justicia y libertad para sus participantes. En el caso particular de Puerto Rico, éstas se complementan con el deseo de lograr una educación plena y de alta calidad, el establecimiento de un sistema universal de salud, el proveer un hogar para cada familia, el garantizar un ingreso mínimo razonable y una distribución más justa del ingreso. 2/

### Relación Ejecutiva-Legislativa

En Puerto Rico, el Ejecutivo, a través de sus mensajes a la Asamblea Legislativa, anuncia consistentemente la política pública del país; la Asamblea Legislativa ha servido de instrumento formal, sello de goma, siendo su iniciativa limitada.

El Presupuesto, uno de los documentos de política pública más importantes si no el más importante, se origina en el Ejecutivo y llega a la Legislatura en bloque; ésta, por carecer de los recursos necesarios para examinarlo con detenimiento y rigurosidad, ve mermada su responsabilidad para con el pueblo.

De hecho, el gobernador Roberto Sánchez Vilella al delinear la filosofía de su gobierno en 1965, mencionó diez fuentes de política pública de las cuales siete se originan o se relacionan con el Ejecutivo.<sup>3/</sup> La Legislatura no tiene poder ni control sobre los fondos federales, con la única excepción de no autorizar el pareo de fondos, ya que no cuenta con la habilidad técnica y administrativa para bregar con todas las propuestas. En este sentido el Ejecutivo tiene toda la iniciativa y capacidad. Se puede asegurar que, por lo menos, pueden cuestionar las propuestas, su relevancia a los problemas significativos del país y, más todavía, llamar a orden a los organismos rectores para que hagan una evaluación más abarcadora de los fondos federales disponibles y la realidad puertorriqueña. Hay que señalar, que la Legislatura aparentemente se encuentra en un resurgimiento; los legisladores empiezan a tomar conciencia de los problemas que aquejan a la mayoría del pueblo y se esmeran en la búsqueda de soluciones a éstos.

Por otro lado, la Legislatura cuenta con la oficina del Contralor que muy bien puede ser utilizada como un fiscalizador positivo; y, no sé hasta qué grado, convertirla en orientadora de la política pública del país.

Un problema con que se confronta el enfoque de política pública es el de clarificar los objetivos valorativos envueltos en cualquier política pública que se desea establecer; otro problema es el de aumentar la importancia dada a la creatividad e imaginación de los funcionarios públicos. ¿Está la burocracia gubernamental dispuesta a recibir nuevas responsabilidades o, por el contrario, las rehuye? Es una realidad, es una necesidad, que el administrador público reconozca su posición y comprenda que tiene que tomar un rol más positivo en la formulación de proyectos y políticas: es su responsabilidad.

Los propósitos y metas de una sociedad habrán de responder a unas necesidades y a un análisis socio-económico.<sup>4/</sup> Ahora bien, que este análisis no se detenga en el enfoque cuantitativo, sino que vaya más allá, como por ejemplo: considerar los problemas políticos, reconciliar objetivos contradictorios, reconocer la existencia de valores divergentes y darle importancia al desarrollo de modelos que se ajusten a las características especiales de la política pública y la política partidista.<sup>5/</sup>

#### Propósito del Estudio

Este estudio tiene como propósito fundamental el describir la política pública insubstancial que el gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico lleva a cabo, analizando en particular la inarticulación de la política pública relacionada con los Fondos o "Ayudas" Federales provenientes de los Estados Unidos; y, describir y analizar el papel que está desempeñando la Junta de Planificación en lo que atañe a fondos federales, contrario a lo que debe ser de acuerdo a su nuevo Presidente.<sup>6/</sup>

El cuadro que reseña la política pública fiscal, relacionada con los fondos federales, es uno que parte de ideas viejas alejadas de la realidad y desemboca en el ostracismo intelectual, i.e., elucubraciones intelectuales aferradas a la realidad (desde unas instrucciones faltas de orientación, que se parecen todos los fondos federales posibles, hasta unas que se pierden en el silencio).

Es frustrante la falta de una política pública efectiva alrededor de los fondos federales. No hay que tener mucha imaginación para predecir su efecto en la organización del gobierno, más todavía, su efecto en las metas y objetivos de Puerto Rico; pero, sin lugar a dudas, puede advertirse que una coordinación efectiva, programada y orientadora puede muy bien lograr un ahorro viable, una productividad potencial y una mayor eficiencia operacional.

#### Política Fiscal y Administrativa

Debido a que toda política pública está cimentada sobre una base económica, resulta difícil separar ésta de una base económica, fiscal, por lo que es imprescindible y necesario

decir algo sobre la política económica fiscal puertorriqueña.

Esta dista mucho de ser realista y una de largo alcance; se ha caracterizado por su ambivalencia, inseguridad, basada en la improvisación. El cuatrenio de 1969-72 dió la impresión de no tener política pública alguna.<sup>7/</sup>

La situación puertorriqueña se empeora por carecer de la libertad de acción, necesaria para canalizar y orientar los recursos disponibles, como consecuencia de su dependencia política-económica.

Si Puerto Rico carece de una política pública que responda a unos propósitos u objetivos, menos habrá de tener una política económica fiscal, mucho menos una política relacionada con los fondos federales.

Con el transcurrir del tiempo, la política económica fue creciendo, "pero el desarrollo de una burocracia aplastante",<sup>8/</sup> consecuencia fundamental de los países en transición, creó una política al garete y sin sentido. Los medios se convirtieron en fines y el análisis planificador, serio y profundo, se convirtió en la excepción, dando paso a la anomalía administrativa en que hoy se encuentra: una administración de crisis. No resulta pues sorprendente la selección de programas financiados con fondos federales al azar.

Uno de los factores influyentes en la desorganización actual, lo constituye la falta de coordinación.

Un problema para la coordinación ordenada lo constituye el sinnúmero de organismos administrativos, agencias y corporaciones públicas, "la heterogeneidad en el sector gubernamental", con variadas diferencias en la organización, función y operación;<sup>9/</sup> cada una con distintos objetivos y metas, pese a las reorganizaciones, que no representan los objetivos y metas de la sociedad puertorriqueña.

Ante la necesidad del Estado de llevar a cabo un sinnúmero de actividades es necesario:

1. Establecer un sistema de prioridades;
2. Definir con precisión el propósito de los organismos administrativos y sus planes de trabajo;
3. La coordinación efectiva de planes, programa y recursos; ya que como dijo Benedicto Silva: "una organización sin finalidad conocida y definida, ... , no será una asociación de esfuerzos conscientes".<sup>10/</sup>

## II. ACTUALIDAD DE LOS FONDOS FEDERALES

La cantidad de aportaciones federales que Puerto Rico recibe, es un factor determinante para que el pueblo continúe mejorando su nivel de vida, ya que produce un efecto "estimulador" en la economía del país. Efecto estimulador, ¿a corto o a largo plazo?

El impacto del efecto estimulador en el gobierno a corto plazo tiene dos vertientes: económico-fiscal y administrativo.

Económicamente tiene el efecto directo e inmediato de restringir el uso del dinero; dinero que programado adecuadamente, puede resultar en una satisfacción más efectiva y productiva.

El impacto administrativo no puede determinarse a ciencia cierta si es positivo o negativo; las aportaciones, casi siempre vienen acompañadas de unas restricciones y especificaciones administrativas, que muchas veces no responden a la realidad puertorriqueña.<sup>11/</sup>

A largo plazo, tienen un efecto devastador en la planificación económica y programática, además de aumentar la dependencia sico-económica del puertorriqueño y del gobierno al gobierno federal norteamericano. La experiencia demuestra la incapacidad del Negociado del Presupuesto, por ejemplo, para predecir la cantidad de aportaciones federales con que se puede contar para la obra de gobierno.<sup>12/</sup>

Si hay algo que puede concluirse de todo esto, es lo siguiente: que tanto a corto como a largo plazo, el Gobierno Federal nos impone unas metas y objetivos ajenos a nuestras realidades y a nuestra idiosincracia de pueblo. Ejemplo claro de este caso lo constituye la política del Nuevo Federalismo, que hace que nos embarquemos en aventuras disímiles de nuestras realidades y objetivos.

Se puede decir que el efecto multiplicador hace a Puerto Rico más dependiente hacia los Estados Unidos. Un efecto insuperable de esta dependencia económica, es que estas "ayudas" federales hacen y crean política pública o delimitan y trazan el camino de la misma.

Las "ayudas" federales están siempre acompañadas por un sinnúmero de condiciones y estatutos, que van desde la magnitud del programa y su administración, hasta delimitar y especificar el tipo de contabilidad a seguir, la planificación y otras medidas que muy bien pueden caer dentro del

vasallaje. De esta forma, además de asegurar que los recibidores cumplan con sus requisitos, se dirige el gobierno, se traza política pública y se dictan normas administrativas.<sup>13/</sup> Aun cuando la influencia en la política pública es desconocida, ésta es tan grande que cualquier decisión del Gobierno Federal puede afectar la balanza del poder político. En la pasada contienda electoral por el poder político, el tema de los fondos federales se convirtió en "issue" de campaña.

Con citar algunos titulares de periódicos, nos podemos percatar de la actualidad del fenómeno:

"RHC teme posible rebaja programas EU" <sup>14/</sup>

"Dice Romero Gestiona Fondos en Perjuicio Municipios" <sup>15/</sup>

"600,000 in P.R. Face Cutbacks in Free Food" <sup>16/</sup>

"Dan P.R. \$22.5 M para empleos públicos" <sup>17/</sup>

"Ciudad Modelo tendrá \$10M" <sup>18/</sup>

#### Fuentes de Partidas

Puerto Rico es elegible para recibir aportaciones federales por formar parte de los Estados Unidos; pero, la verdad es que el Congreso Federal discrimina, eliminando su participación y asignando cantidades específicas, por no ser un Estado, por no votar por el Presidente, por no tener representación con voto en el Congreso y por no pagar impuestos federales.

Todas las partidas recibidas son originadas y asignadas por el Congreso Federal quien lo hace a través de los siguientes pasos: legislación, financiamiento y la designación de una agencia para la administración del programa.<sup>19/</sup>

El proceso de legislación es sumamente importante pues es el que determina quién es elegible, especifica por cuánto tiempo durará el proyecto y las condiciones que debe alcanzar el solicitante para ser elegible al mismo.

Varias pueden ser las formas de financiamiento. El gobierno federal puede sufragar la totalidad del proyecto o programa, sin requerir aportaciones del solicitante; puede especificar la cantidad a recibir, a través de algún por ciento fijo o fórmula matemática, así como requerir el pareo de fondos. Si la aportación es en forma de préstamo, éste puede ser con o sin el pago de intereses.

Cuando asigna un programa para la libre administración por parte de una Agencia Federal, se le da la potestad a la Agencia de determinar la forma de distribuirse el programa. La Agencia toma en consideración, entre otros factores: la necesidad o urgencia del solicitante, la habilidad para pagar en caso de préstamo, un sinnúmero de otros factores, en donde tiene gran influencia la política partidista.

Otro factor importante, en la consecución de aportaciones federales, lo constituye el mediador del ELA: el Gobernador. Este, además de la ventaja y de la importancia que su cargo exige, tiene la oportunidad de ser escuchado con mayor atención por todas y cada una de las personas involucradas en la esfera gubernamental. Hay quien lo considera "el mejor medio para lograr mayores beneficios para P.R." <sup>20/</sup> y así de esta forma, hay quien justifica el sinnúmero de viajes que el Ejecutivo da en el año.

Por último, aunque no menos importante, está la labor de cabildeo que realiza el Comisionado Residente en Washington. En el cuatrenio de 1969-72, logró el voto a nivel de Comité Congressional y últimamente logró adicionarse como miembro de otros Comités. Ambos logros, sin duda, constituyen instrumentos de gran valía y mejoran, por mucho, las posibilidades de que P.R. sea incluido en un número mayor de programas, recibiendo por consiguiente más aportaciones federales.

#### Uso de los Fondos Federales

La cantidad de fondos federales que fluyen en el Gobierno de Puerto Rico no es clara ni precisa. Las cifras que aparecen publicadas no son confiables, aun cuando se creó un organismo administrativo para la coordinación y la contabilidad de los mismos. <sup>21/</sup> Se agrava la situación por la apatía de los jefes de Agencias, cortos de vista y faltos de imaginación, que no miran con buenos ojos la intromisión de otra Agencia en sus asuntos internos.

Dos son las categorías en que pueden enmarcarse las aportaciones y "ayudas" federales: para la complementación del Presupuesto y para programas o proyectos especiales -carreteras, hospitales, agricultura, educación, bienestar público, salud, desempleo, etc.

El Presupuesto se sufraga de tres fuentes principales: fondos especiales, que son en su mayoría aportaciones federales, la emisión de bonos y los ingresos del fondo general del Gobierno.<sup>22/</sup> Para el año fiscal 1972 la suma en fondos especiales ascendió aproximadamente a \$223 millones y para el año fiscal 1973 se calcularon en aproximadamente \$216.1 millones.<sup>23/</sup>

Desde 1968, la cantidad de aportaciones federales para programas o proyectos especiales aumentó a un ritmo sorprendente; el aumento fue de un 110 por ciento: de \$198 millones en 1968 a \$420 millones en 1972.<sup>24/</sup> Las áreas de Bienestar Social y Salud, Educación y Recursos Humanos y la Vivienda son las tres áreas que consistentemente han recibido la mayor cantidad.

Las aportaciones para el año fiscal 1973 se estimaron en aproximadamente \$486 millones y para el 1974 se estimaron unos \$459 millones.<sup>25/</sup>

Resulta, pues, paradójica la posición del Gobierno Estatal ante el flujo continuo de aportaciones federales carentes de una dirección orientadora y un análisis concienzudo; máxime cuando cualquier decisión del Gobierno Federal puede resultar tambaleante y decisiva para el bienestar social y económico del país.<sup>26/</sup> La relación con el "status" de Puerto Rico es obvia.

La Comisión de Status señaló que del Presupuesto de 1964 el 56 por ciento estaba relacionado directamente con el Status, mientras que el 44 por ciento lo estaba indirectamente. De igual forma señaló que las funciones desempeñadas o financiadas por el Gobierno Federal, eran equivalentes al 47 por ciento del gasto total del Gobierno Estatal.<sup>27/</sup>

Tabla I: Aportaciones Federales para Proyectos  
Comunes (Miles de dólares)

Areas	Años				
	68	69	70	71	72
Bienestar Social y Salud	\$ 79,809	\$ 95,442	\$112,356	\$127,938	\$149,682
Educación y Recursos Humanos	66,849	75,931	87,304	99,969	111,232
Vivienda	13,105	16,694	20,834	22,233	27,290
Otras	38,300	46,000	48,400	81,100	131,200
TOTALES	\$198,000	\$234,067	\$268,934	\$331,240	\$419,404

Fuente: Junta de Planificación; División de Programas de Asistencia Federal.

Tabla #II: PROGRAMAS FEDERALES EN PUERTO RICO POR AGENCIA

Total de Programas a Diciembre de 1972 ..... 275

2	Acción Comunal	4
1	Administración de Fomento Cooperativo	2
1	Administración de Parques y Recreos Públicos	1
	Administración de Tribunales	1
1	ASERCO	2
	Autoridad Metropolitana de Autobuses	1
	Autoridad de Acueductos y Alcantarillados	4
	Autoridad de Fuentes Fluviales	1
	Autoridad de Carreteras	3
2	Autoridad de los Puertos	3
	Autoridad de Tierras	1
2	Ciudad Modelo	1
	Compañía de Desarrollo Comunal	1
	Compañía de Fomento Industrial	1
1	Compañía de Fomento Recreativo	3
2	Comisión para Combatir el Crimen	4
	Corporación de Servicios del Centro Médico	1
1, 2	Corporación Renovación Urbana y Vivienda	9
	Departamento de Agricultura	5
	Departamento de Comercio	1
	Departamento de Estado	1
1	Departamento de Instrucción	69
1	Departamento de Justicia	1
1	Departamento de Obras Públicas	2
1	Departamento de Salud	23
	Departamento de Servicios Sociales	17
	Departamento del Trabajo	11
	Instituto de Cultura	1
	Junta de Calidad Ambiental	8
2	Junta de Planificación	3
2	Oficina de Defensa Civil	2
	Oficina de Oportunidades Económicas	1
1	Oficina de Personal	2
2	Oficina del Gobernador	1
1	Policía	4
	Universidad de Puerto Rico	70

Nota: 1 = Participante

2 = Receptor

### III. PRESUPUESTO Y PLANIFICACION

La coordinación ha de ser un esfuerzo continuo para lograr la feliz realización de los propósitos claves de un gobierno; se manifiesta a través de la eficiencia en la programación y asignación de los recursos disponibles, que responden a las dos funciones vitales de todo buen gobierno: presupuesto y planificación.

#### Presupuesto

Las funciones de un presupuesto son amplias y abarcadoras; cualquier intento de definir presupuesto adolecerá, de una forma u otra, de alguna función que se logra mediante la estructuración del mismo. Si podemos decir, que el Presupuesto tiene como objetivo primordial, el encauzar o distribuir los recursos económicos hacia el logro de metas u objetivos. A tal efecto, el presupuesto se convierte en un "plan de acción expresado en términos financieros".<sup>28/</sup>

De entre las funciones que se le atribuyen al Presupuesto, podemos señalar las siguientes: instrumento de control y coordinación, donde se busca maximizar la utilización de los recursos disponibles; instrumento de planeación operacional,<sup>29/</sup> donde se fundamentan los programas y actividades con metas definidas; como plan financiero, ofrece información sobre los programas y actividades especificando las fuentes de ingreso; instrumento gerencial, para el control de gastos y operaciones; instrumento planificador...

Como instrumento planificador es un poderoso instrumento, ya que influye en la determinación de las metas, propósitos u objetivos de las agencias gubernamentales y del propio gobierno; puede considerarse como autor, director y protagonista en la elaboración de política pública.

De acuerdo a Ayala de la Torre, para mantenerse como instrumento de planificación debe ceñirse a los siguientes principios:<sup>30/</sup>

1. Abarcador;
2. Los ingresos y desembolsos deben estimarse sobre una base económica;
3. Estimar el ingreso nacional que produciría la economía del gobierno;

4. Indicar las bases utilizadas para estimar los ingresos y gastos.

Es innegable la importancia de la situación económica del gobierno norteamericano en la preparación del presupuesto puertorriqueño; existe una inhabilidad de parte del gobierno local para predecir ésta, la cual forma parte del ambiente que le da vida al presupuesto.

La incapacidad para predecir aumentos y rebajas en los fondos federales, nos confronta con una situación que muy bien puede degenerar en una crisis presupuestaria.31/

### Planificación

La planificación, establecimiento de metas y objetivos a corto y a largo plazo, es indispensable cuando con fondos federales se trabaja, para evitar que las especificaciones que los acompañan nos dirijan por otros caminos y cauces.

Para la mejor utilización de los fondos federales, hace falta la planificación con carácter macro económico y social; a tal efecto, es requerido un sistema de información estadística que nos permita delinear el desarrollo incremental de un gobierno en la consecución de sus metas y objetivos.

Este sistema de información debe estar en condición de poder indicar: en qué se utilizan los fondos, quién los administra, cuál es el status de los proyectos y cuál su efecto en la política pública establecida.

### Presupuesto y Planificación

Las funciones de presupuesto y planificación en Puerto Rico las llevan a cabo el Negociado del Presupuesto y la Junta de Planificación respectivamente. El Negociado del Presupuesto se encarga de la instrumentación de los gastos corrientes de funcionamiento, mientras la Junta tiene bajo su responsabilidad el proponer los gastos de mejoras permanentes: "La responsabilidad presupuestaria está dividida".32/

Existen ciertas semejanzas entre la estructuración del presupuesto y la planificación, a saber:

1. Abarcadores tanto en conceptos como en propósitos;

2. Facilitan la dirección del programa global del gobierno;
3. Identifican y definen los objetivos básicos de una agencia y del gobierno;
4. Formulan las normas para la consecución de esos objetivos;
5. Reciben la misma información de parte de los organismos del gobierno.

El presupuesto lleva a cabo las siguientes funciones, que no son compartidas por la planificación:

1. Determinar la relación de los programas con el sistema de prioridades;
2. Localizar duplicaciones y participar en la coordinación de aquellos que se complementen o se antagonicen;
3. Analizar y evaluar los programas para suprimir o reducir aquellos deficientes.

Tanto el presupuesto como la planificación fallan en su incapacidad para preveer el futuro y adaptarse a las circunstancias cambiantes.

#### IV. DIVISION DE PROGRAMAS DE ASISTENCIA FEDERAL

Un organismo administrativo, capaz de coordinar y canalizar los fondos federales, parecía ser una necesidad para el logro de un mejor gobierno. ¿Cuán cierta de la realidad política puertorriqueña es esta aseveración? ¿Se lograría estructurar una política pública realista y abarcadora? Veamos cuál era la situación que propició el que se estableciera un organismo administrativo.

La búsqueda de fondos, para el establecimiento de nuevos y la continuación de viejos programas, era la ley del día. Varias agencias del gobierno y municipios comunicaron su intención de enviar un hombre a Washington para que luchara por conseguir asignaciones federales; el municipio de san Juan estableció una oficina cabildeadora en Washington; mientras, por otro lado, el Comisionado Residente en Washington se disputaba el rol de coordinador de esfuerzos en la búsqueda de fondos.<sup>33/</sup> Actualmente existe una disputa entre la Oficina del Comisionado Residente y la Oficina de Puerto Rico en Washington para determinar quién se convierte en el coordinador de esfuerzos.

Cabe señalar que la situación puertorriqueña no es una aislada; por el contrario, es compartida por todos y cada uno de los Estados y por el mismo gobierno central norteamericano. El problema tiene raíz en la avalancha de fondos que el Congreso aprobó, en un corto período de tiempo, para satisfacer el arrebató socializante que tomó la nación norteamericana con la política esbozada por el presidente Johnson en la Gran Sociedad. Reconociendo la problemática creada por tal situación, el Congreso se expresó en 1968 a través del "Intergovernmental Cooperation Act" (PL 90-577, 82 STAT 1098) que busca la coordinación de programas.<sup>34/</sup>

Al presente, la situación no ha variado mucho, pues la política del Nuevo Federalismo mantiene la administración central tambaleante e insegura sobre los pasos a dar.

### Historia de la División

El Gobernador, ante el cuadro aterrador que presentaba la utilización discriminada de fondos federales con sus agravantes, por parte de las agencias gubernamentales, decidió nombrar un comité que se encargara de instrumentar una política pública, necesaria para bregar con la anomalía administrativa que se cernía sobre el pueblo en general por la mala dirección y utilización de las "ayudas" federales.<sup>35/</sup>

El 30 de junio de 1969, el Gobernador firmó la Orden Ejecutiva núm. 1470 que estableció la "Unidad de Coordinación, Información y Asesoramiento Sobre Programas de Asistencia Federal" adscrita a la Junta de Planificación; ésta es conocida hoy, luego de una reorganización de la Junta, como la "División de Programas de Asistencia Federal".

Su función principal se formuló de la siguiente manera: <sup>36/</sup>

1. Coordinar toda la gestión de aportaciones federales;
2. Asesorar y ayudar en la preparación de peticiones de asistencia a los organismos centrales y municipales; y
3. Servir como punto de enlace en toda comunicación entre las Agencias Federales, el Gobierno de Puerto Rico, sus agencias e instrumentalidades públicas, municipios y con la Oficina del Comisionado Residente.

### Financiamiento

Esta División se financió al principio de sus operaciones con fondos federales; luego, ante la necesidad de expandir las facilidades y servicios, aumento en equipo y personal, se solicitaron más fondos federales. Actualmente está financiada a través del programa federal conocido como "Comprehensive Planning Assistance". 37/

### Personal

La División cuenta con un total de 24 empleados, que incluye catorce técnicos, un técnico de Planificación y un Estadístico. Cada técnico se desempeña en un área en específico -Salud, Educación, Bienestar Social, Vivienda, etc.- lo que debe facilitar un seguimiento más efectivo de los fondos disponibles y gastos incurridos por área.

¿Cuán efectiva resulta esta organización para la dirección efectiva de unos programas que ascienden a cerca de \$500 millones? ¿Cuán efectiva ha resultado esta unidad coordinadora como asesora; como punto de enlace? ¿Cuán importante su papel en la canalización responsable de los fondos disponibles? Por otro lado, ¿se habrá convertido en un organismo burocrático más? ¿Hasta dónde se ha logrado evitar o disminuir la duplicación de esfuerzo y de gastos públicos? ¿Cuán bien informados están sobre los programas federales las Agencias y Corporaciones, la Legislatura, los municipios, el señor Gobernador? Veámos, a través de un análisis funcional de las actividades que aparecen esbozadas en la Sección Dos de la Orden, la efectividad de esta unidad coordinadora.

#### A. Recopilar y mantener al día un inventario de la ayuda federal en todos los niveles

No existe un inventario fiel y exacto de la cantidad de fondos federales que corren en Puerto Rico; varios factores contribuyen a esta ineficiencia, entre estos, la relativa juventud de la División.

El mantener un inventario de este tipo supone, a mi entender, la contabilidad de tres áreas: propuestas sometidas, fondos aprobados y el gasto de fondos.

En la actualidad se mantiene una contabilidad eficaz de las siguientes propuestas: las relacionadas con los proyectos que están bajo la Circular A-95 del Negociado del Presupuesto Federal, debido a que son objeto de investigación federal, 38/ las relevantes a los planes estatales y las relacionadas con el Departamento de Comercio Federal.

La contabilidad de fondos aprobados se dificulta grandemente porque la División no es informada de la aprobación de los mismos; mientras que, por otro lado, las agencias locales son negligentes en informar los mismos.

La contabilidad de los fondos recibidos y gastos incurridos se hace sumamente difícil por las siguientes razones:

1. La información relacionada con los fondos recibidos se encuentra esparramada entre las distintas Agencias, Departamentos y Corporaciones del Gobierno;
2. Al hecho de que las Corporaciones Públicas mantienen su propio sistema de contabilidad; 39/ y
3. A que el Departamento de Hacienda lleva una contabilidad de los mismos por su propia cuenta.

Estos factores serían impedimentos para el logro de un inventario fiel y exacto aun cuando la División tuviera la capacidad de así hacerlo; estos factores dificultan la reconciliación del inventario que se lleva a cabo con las propuestas que caen bajo la Circular A-95 y las relacionadas con los planes estatales y el Departamento de Comercio Federal.

La División utiliza los siguientes instrumentos para la reconciliación: la forma JP-304 de la Junta, la cual se utiliza para solicitar información de los participantes; informes publicados por el Departamento de Hacienda; y, el "Federal Aid to States", libro de estadísticas publicado por el Departamento del Tesoro Federal.

Normalmente las reconciliaciones se hacen todos los meses, aunque éstas pueden hacerse para propósitos especiales.

**B. Mantener al día información sobre la actual y futura disponibilidad de fondos**

Esta actividad de la División se compone de dos partes: el buscar y recibir información sobre la actual disponibilidad de fondos y la diseminación de la misma a las Agencias

Gubernamentales, la Asamblea Legislativa, instituciones semi-públicas y privadas, grupos profesionales e individuos particulares en Puerto Rico.

### Fuentes

La información es mantenida al día principalmente a través de los siguientes documentos: el Presupuesto Federal, las minutas del Congreso, el Catálogo de Asistencia Doméstica Federal y la publicación comercial intitulada "Commerce Clearing House" (CCH); ésta última es un compendio de las leyes aprobadas por el Congreso, según enmendadas.

La Oficina del Comisionado Residente representa otra fuente de información para la División. Mantienen un oficial de enlace para tal efecto, además de una línea de teletipo directa.

Otras fuentes de información lo constituyen la Prensa, el Boletín Informativo de Agencias Federales y otros. 40/

¿De qué vale mantener una información al día con el sólo propósito de tenerla disponible? ¿Cuán importante resulta esta información para la estructuración o reestructuración de las metas y objetivos de pueblo? Es decir, la información que se canalice debe tener un motor tangible, debe estar orientada de antemano. Un análisis de las propuestas para el financiamiento de programas o proyectos, contra los objetivos y planes del Estado Libre Asociado es indispensable para el cumplimiento del principio de la responsabilidad burocrática.

### Medios informativos

Los medios más comunes de diseminación informativa utilizados, lo constituyen el envío de cartas y las llamadas telefónicas. Cuando surgen proyectos importantes, allí donde hay varios millones envueltos, se recurren a visitas informativas o se llevan a cabo conferencias o cursillos, por eso de que buscar y conseguir los fondos federales es un "arte".

La División, al comenzar sus operaciones, contó con un boletín informativo que servía para presentar información de distinta índole, a la vez, como vehículo formal administrativo; éste se discontinuó por la dificultad en conseguir el personal idóneo, así como por la necesidad de utilizar más efectivamente los recursos existentes.

- C. "Preparar las estrategias que permitan obtener financiamiento federal para los programas de desarrollo del Gobierno de Puerto Rico y sus instrumentalidades"

Las estrategias utilizadas para la consecución de fondos se reducen a dos de tipo administrativo: la orientación y la asistencia administrativa.

Se orienta a los organismos administrativos y municipales sobre los proyectos a que pueden acogerse, cómo preparar las propuestas, qué tipo de papeles e información necesitan, etc. Aunque todo este proceso de orientación muy bien cae bajo la categoría de asistencia administrativa, lo cierto es que por ésta se entiende otra cosa.

Cuando no existen los datos o la información relevantes al proyecto que el organismo interesa, la División, entonces, interviene en la obtención, preparación y/o fabricación de los mismos; a esto último se le llama asistencia administrativa.

- D. Proveer asistencia técnica, administrativa y de planificación "con el propósito de ayudar a los solicitantes a cualificar en los diversos programas federales"

La asistencia técnica y administrativa, según descrita con anterioridad, se está llevando a cabo. Resulta conveniente señalar que la política que se sigue es proveer asistencia a solicitud de las agencias y municipios. En este respecto la Orden Ejecutiva misma es bastante chabacana, pues constituye una camisa de fuerza que priva al administrador de su buen juicio e iniciativa.

El propósito de la actividad es la de "ayudar a los solicitantes a cualificar". ¿Cualificar hasta dónde, bajo qué circunstancias, con qué propósitos?

¿Hasta qué grado se está planificando? ¿Hasta qué grado en la solución de problemas y no en la eliminación paulatina del mismo? La Junta no está haciendo un análisis de los proyectos para financiamiento contra los objetivos y planes del Estado Libre Asociado; por lo tanto, queda en el vacío cualquier intento de contestar las preguntas anteriores.

- E. Analizar las relaciones entre los programas de asistencia federal y los locales para evitar la duplicidad de esfuerzo

Para los proyectos y programas relacionados con la Circular A-95, por ser ésta requisito federal, y para los que afectan o tienen que ver con los planes estatales, se logra el análisis.

Ahora bien, ¿tiene la Junta autoridad para evitar que determinado instrumento gubernamental suspenda o lleve a cabo un programa o proyecto? ¿Qué tipo de control efectivo existe para evitar tal duplicación, cuando la participación de esta División en la estructuración del presupuesto es nula? La amplitud de análisis que esboza esta actividad en relación con la planificación integral del país, impone sobre esta División una responsabilidad que va más allá de cualquier análisis realista.

En conclusión, esta actividad se convierte en una perogrullada, porque el análisis que no previó, el cual hace falta, es el análisis planificador; que deje de ser un análisis para evitar la duplicidad de esfuerzo o recursos y se convierta en uno que dirija los posibles recursos hacia el logro de metas y objetivos concretos.

- F. Colaborar en la coordinación de programas que envuelvan varias agencias

La División está interviniendo con el criterio en mente de que logrando la armonización de criterios se logra la mejor utilización de los fondos disponibles.

Esta coordinación se sumamente difícil ya que las Agencias no cuentan con personal que conozca la mecánica relacionada con los fondos federales. Esto es así, aún cuando en la Sec. 3 (c) de la Orden dice que "Los jefes de agencias o departamentos habrán de designar un funcionario con vasta experiencia en cuanto al funcionamiento de su agencia o departamento, el cual será el oficial de enlace...".

Es decir, lo que se pretendió para Puerto Rico estableciendo la División, se debió instrumentar en menor escala a nivel de Agencia, Departamento o Corporación; en este respecto la Orden Ejecutiva resulta sumamente débil. 41/

No hay un registro por Agencia que contenga los nombres de los coordinadores; la coordinación se logra, en la mayoría

de las veces, a través del trato personal. La coordinación es una de carácter informal.

(Imagínese una persona que conoce el trabajo, planes y programas de su agencia canalizando fondos federales hacia la consecución de las metas y objetivos de la Agencia.)

G. Colaborar con los municipios prestándoles asesoramiento y ayuda técnica para la planificación y desarrollo de programas

Muy pocos son los municipios afectados por la Circular A-95 y los planes estatales; por lo tanto, los programas o proyectos en que pueden participar o están participando van más allá de las capacidades de la División. A todo esto hay que añadir, como factor limitante para la eficaz información y orientación municipal, el número de municipios existentes que sin lugar a dudas constituye el mayor limitante.

Cuando surge un programa que la División considera importante, bien sea por la cantidad monetaria envuelta, la importancia del asunto o por su impacto programático, se notifica a los municipios por carta, teléfono o mediante visitas. También se tiene por política el invitar a los Alcaldes o representantes para que reciban una orientación sobre las "funciones" que desempeña la División.

Una vez notificados se les orienta sobre la forma de solicitar los fondos y se les brinda asistencia técnica si el caso lo amerita.

A todas luces se nota la ausencia de una política clara y definida para el asesoramiento a los municipios. Aunque es por todos sabido que todos los municipios adolecen de unos problemas sociales y fallas administrativas, no todos en igual grado, cada municipio individualmente tiene problemas que sólo le atañen a éste y para el cual la fórmula casera es el mejor remedio. ¿Cuáles son los problemas que confronta el municipio? ¿Cuáles son sus necesidades por más y mejores servicios? ¿O es que se pretende vender un programa que el municipio no necesita?

H. Mantener al gobernador informado sobre la cantidad y uso de la ayuda federal, sobre el status de los proyectos y sobre la existencia de programas que no se están utilizando

Al Gobernador de Puerto Rico se le mantiene informado a través del informe estadístico anual, que es publicado como parte del Informe Económico.

Dado el hecho de que no existe un inventario de los fondos federales en su totalidad y dado el hecho de que el que existe no está completo, cabe preguntar: ¿cuán confiables son los datos sometidos al Gobernador?

No existe un informe en el que se analicen los proyectos en inventario, ni uno donde se informe sobre el status de los mismos. Este proceso de retroalimentación es indispensable como instrumento de predicción y como elemento coordinador de esfuerzos.

También se adolece de un inventario de los programas que no se están utilizando. Este inventario de programas debe servir la función de un banco de datos, el cual sería muy útil para la planificación de futuros programas y para la estructuración del Presupuesto.

### Resumen

La División no ha logrado concretizar en un inventario todos los programas y proyectos que son financiados por fondos federales; aunque mantiene un inventario, bastante exacto, de los programas y proyectos relacionados con la Circular A-95, aquellas que afectan los planes estatales y los relacionados al Departamento de Comercio Federal.

Se mantiene muy al día sobre los programas en que Puerto Rico puede participar y disemina éstos a los organismos relacionados, aunque no con la efectividad que debiera hacerlo.

Provee ayuda técnica y administrativa a los solicitantes, cuando así lo solicitan, en la preparación de las propuestas para recibir beneficios federales.

Su función como agente planificador y coordinador para la mejor utilización de los fondos disponibles se encuentra en estado virgen; carece de la fuerza necesaria para crear o dirigir la política pública del país.

## V. CONCLUSIONES

1. Ante la clara ausencia de una política pública, la utilización de fondos federales, con todos sus agravantes económico-administrativos, carece de dirección y sentido, caracterizada por la incertidumbre, la inacción y la improvisación. Aunque existe un organismo administrativo, supuestamente para maximizar los esfuerzos hacia la consecución de metas y objetivos programados, en la realidad no es así; éste padece de un anquilosamiento que desemboca en una postración psicológica, resultado de haberse convertido en un organismo burocrático más.

2. A través de un instrumento formal, la Orden Ejecutiva Núm. 1470, se pretendió resolver la inarticulada utilización de los fondos federales; por medio de este mismo instrumento, se le asignaron responsabilidades a este organismo administrativo que son compartidas por otros, tales como el Negociado del Presupuesto y el Departamento de Hacienda, y cuya relación no está clara.

3. La División de Programas de Asistencia Federal adolece de las siguientes fallas:

a. La carencia de un enfoque planificador en el análisis de las propuestas que tome en consideración las metas y objetivos de Puerto Rico.

b. La ausencia de un análisis de los programas y proyectos existentes como forma para dirigir los esfuerzos y recursos hacia el logro de metas y objetivos para Puerto Rico.

c. La ausencia de estadísticas específicas y confiables.

d. La existencia de actividades que propician la inacción del organismo; actividades que no puede llevar a cabo por no tener la capacidad para hacerlo y cuyas actividades deben ser reestructuradas y coordinadas con el Negociado del Presupuesto, el Departamento de Hacienda y las Agencias y Corporaciones Públicas.

4. Existe una especie de "dejar hacer" por parte del Gobierno central que nos lleva a la raíz de la situación política puertorriqueña.

5. Existen los siguientes factores adversos a la existencia de una política pública en torno a los fondos federales:

a. La incapacidad para predecir cuántos fondos estarán disponibles.

b. La carencia de un sistema administrativo que facilite la planificación y coordinación eficaz de los programas.

- c. El sinnúmero de programas federales en existencia;
- d. La ausencia de un análisis contínuo y abarcador sobre el uso de los fondos disponibles y en circulación;
- e. El factor congresional, donde a través de normas y pautas se dirigen las funciones administrativas y la política pública del país;
- f. El factor jurisdiccional, donde son las Agencias Federales quienes hacen y deciden;
- g. La falta de coordinación entre las Agencias, Departamentos y Corporaciones públicas.

## VI. RECOMENDACIONES

1. Para evitar la duplicación de esfuerzos y recursos, para impartirle un enfoque planificador a la dirección y utilización de los fondos federales, se hace necesario la estructuración de un sistema que facilite la planificación y coordinación efectiva de los programas financiados con fondos federales, donde se incluya la labor conjunta de la Junta de Planificación, el Negociado del Presupuesto y el Departamento de Hacienda.

Tal labor de conjunto incluiría las siguientes actividades:

### A. Junta de Planificación.

- 1. Establecimiento de un programa de prioridades
- 2. La estructuración de una política pública sobre el uso de los recursos disponibles
- 3. El establecimiento de un banco de datos:
  - a. número de programas federales
  - b. programas que se utilizan
  - c. programas que no se utilizan
  - d. propuestas sometidas
  - e. análisis y evaluación de las propuestas contra el sistema de prioridades y/o metas u objetivos
- 4. El asesoramiento técnico y administrativo a las Agencias, Corporaciones y Municipalidades.
- 5. Determinar qué programas federales se van a utilizar en coordinación con los organismos correspondientes.

### B. Negociado del Presupuesto.

- 1. Estudiar la relación de los programas federales con los Estatales.

2. Evitar la duplicación de esfuerzos.
  3. Llevar a cabo la coordinación interagencial para el logro de la maximización de recursos.
  4. Canalizar los recursos económicos efectiva y responsablemente.
  5. Analizar y evaluar los programas para suprimir o reducir aquellos deficientes.
- C. Departamento de Hacienda.
1. Una contabilidad efectiva de los fondos disponibles y de los gastos incurridos.
  2. Supervisión de los gastos.
2. Ante la utilización por los municipios de los recursos económicos disponibles sin dirección, urge una política pública para los municipios que esboce la manera de utilizar los fondos federales hacia la consecución de metas municipales y estatales a corto y a largo plazo.
3. Se necesita una política pública fiscal que permita a Puerto Rico tomar las decisiones que respondan a suparticular situación y que reduzca la influencia foránea en la política pública.

"No obstante, ha de llegar el momento en que es necesario ir reduciendo la importación de capital y sustituyéndolo por capital doméstico si es que el país desea una más amplia participación en las decisiones que cada día se toman en relación a su destino socio-económico."42 /

## N O T A S

1/ Roberto Sánchez Vilella, Mensaje anual a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico el 12 de enero de 1968.

2/ Las metas de Puerto Rico a largo plazo están esbozadas en el "Propósito de Puerto Rico".

3/ Roberto Sánchez Vilella, Función y Acción de la Rama Ejecutiva, (San Juan, La Fortaleza; 1965), pág. 30.

4/ Mohinder S. Bathia, "Las metas económico-sociales y la coordinación entre las agencias en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico", Revista de Administración Pública (1967), Vol. IV, Núm. 1, pág. 23.

5/ Yehezkel Dror, "Policy Analysis: A New Professional Role in Government Service", Public Administration Review (1967).

6/ Vid. Rafael Alonso Alonso, The San Juan Star, 4 de marzo de 1973, pág. 1.

7/ El profesor José Arsenio Torres consideró que el gobernador Ferré "acuñó una teoría de los fondos federales.....", "La dependencia en crisis", Avance, Núm. 31, 19 de febrero de 1973.

8/ Jaime Santiago Meléndez, "Política económica pública en Puerto Rico", Revista de Administración Pública (1972), Vol. V, Núm. 1.

9/ Miguel A. Ramírez Pérez, "El informe de economía y la ausencia del estudio sistemático de la economía gubernamental de Puerto Rico", Revista de Ciencias Sociales (1967), pág. 148.

10/ Planeamiento y organización de las actividades gubernamentales, (Rfo Piedras; Ediciones Universitarias), pág. 4.

11/ Vid. Agustina Méndez Ramos, Estudio de las aportaciones del gobierno federal al Departamento de Instrucción Pública de Puerto Rico, Tesis, mayo de 1968, págs. 89-92.

12/ Richard B. Cappalli, Federal Aid to Puerto Rico, (Río Piedras, Instituto de Derecho Urbano, Escuela de Derecho, Universidad de Puerto Rico: 1970), pág. 30.

13/ Vid. Richard B. Cappalli, Op. Cit., págs. 182-186, 200.

14/ El Mundo, 22 de enero de 1973, pág. 1.

15/ El Mundo, 4 de marzo de 1973, pág. 3.

16/ The San Juan Star, 2 de abril de 1973. pág. 1.

17/ El Mundo, 12 de abril de 1973, pág. 1.

18/ El Mundo, 9 de abril de 1973, pág. 1.

19/ Vid. Richard B. Cappalli., Op. Cit., págs. 1-40.

20/ Luis A. Ferré, El propósito humano, (Ediciones Nuevas de Puerto Rico, San Juan: 1972), pág. 207.

21/ División de Programas de Asistencia Federal, creada por la Orden Ejecutiva Núm. 1470 en el 1969.

22/ Luis A. Ferré, El Mundo, 9 de marzo de 1973, pág. 19-A

23/ Negociado del Presupuesto, Presupuesto para el año fiscal de 1973 pág. 43.

24/ Junta de Planificación. División de Programas de Asistencia Federal.

25/ Ibid.

26/ Vid. Jesús Hernández Sánchez, "El nuevo presupuesto de Nixon y Puerto Rico", El Mundo, 14 de marzo de 1973, pág. 7-A.

27/ Comisión de Status, "Informe Comisión de Status: Impacto de un cambio de status en la economía insular", El Mundo, 29 de abril de 1969, pág. 16.

28/ Pedro Muñoz Amato, Introducción a la Administración

Pública, (México, Fondo de Cultura Económica: 1963), pág. 141.

29/ Ramón L. Díaz Cintrón, El procedimiento presupuestario en Puerto Rico, Tesis, Rfo Piedras, 1962, pág. 5.

30/ Félix Ayala de la Torre, Tendencias presupuestarias en Puerto Rico, Tesis, Rfo Piedras, 1954, pág. 75.

31/ Vid. "La crisis presupuestaria", El Mundo, 22 de marzo de 1973, pág. 6-A.

32/ Comisión de reorganización de la rama ejecutiva, Informe de la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva, (San Juan: 1971), pág. 5.

33/ Harry Turner, "Island Seeks More Federal Funds; Córdova Díaz will return to coordinate moves", The San Juan Star, 1 de febrero de 1973, pág. 12.

34/ Richard B. Cappalli, Op. Cit., pág. 21.

35/ "Ferré designará grupo estudiará uso fondos EU", El Mundo, 12 de febrero de 1968, pág. 3.

36/ Orden Ejecutiva Núm. 1470, Sec. 1.

37/ Entrevista personal con el Lic. Ramón B. Martínez, Sub-director de la División, celebrada el 16 de marzo de 1973.

38/ Negociado del Presupuesto Federal, Circular A-95 del 24 de julio de 1969, enmendada por el "Transmittal Memorandum No. 1" del 27 de diciembre de 1970.

39/ Vid. Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva, Op. Cit., pág. 25.

40/ Richard Cappalli, Op. Cit., Nota número 195, pág. 54.

41/ Esta situación ha quedado resuelta formalmente por la Orden Ejecutiva Núm. 1947 del 6 de noviembre de 1973 que establece un sistema de Coordinadores de Programas Federales y especifica sus funciones.

42/ Adrián Dfaz Rufz, "El cooperativismo y la formación interna de capital", Avance, 9 de abril de 1973, pág. 33.

## BIBLIOGRAFIA

## Libros

- Ayala de la Torre, Félix. Tendencias presupuestarias en Puerto Rico. Rfo Piedras, 1954. 136 págs. (Tesis para el grado de maestro en Administración Pública).
- Baerga Duprey, Luis. La deuda pública de Puerto Rico. Rfo Piedras, 1963. 66 págs. (Tesis para el grado de maestro en Administración Pública).
- Cappalli, Richard B. Federal Aid to Puerto Rico. Rfo Piedras, 1970. Instituto de Derecho Urbano, Escuela de Derecho, UPR. 215 págs.
- Colón, Víctor L. La administración de la planificación en Puerto Rico: Caso del Departamento de Comercio. Rfo Piedras, 1971. 182 págs. (Tesis para el grado de maestro en Administración Públicas).
- Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva. Informe de la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva. San Juan, 1971, 63 págs.
- Díaz Cintrón, Ramón L. El procedimiento presupuestario en Puerto Rico. Rfo Piedras, 1962. 63 págs. (Tesis para el grado de maestro en Administración Pública).
- Horn, Robert E. The Guide to Federal Assistance for Education. Meredith Corp., 1972.
- Irizarry Rubio, Guillermo. La problemática de la formulación del presupuesto estatal. San Juan, 1963. 21 págs.
- Junta de Planificación. Funciones de la Junta de Planificación. S.F., S.E.
- Junta de Planificación. Negociado de Planificación Económica. Balanza de Pagos. 1971. 49 págs.
- Junta de Planificación. División de Programas Federales. Impacto de la política pública fiscal y del presupuesto federal en los recursos federales de Puerto Rico. Parte II. Marzo, 1973.

- Maldonado, Consuelo. El sistema de contabilidad central del gobierno de Puerto Rico. San Juan, s.e., s.f. 31 págs.
- Martínez Nazario, Edgardo Luis. Estudio histórico-teórico sobre el desarrollo administrativo del sector público en Puerto Rico. Rfo Piedras, 1971. 101 págs. (Tesis para el grado de maestro en Administración Pública).
- Martner, Gonzalo. El presupuesto por programas y actividades. San José, Costa Rica, esapac, 1964.
- Méndez Ramos, Agustina. Estudio de las aportaciones del gobierno federal al Departamento de Instrucción Pública de Puerto Rico. Mayo, 1968. 120 págs. (Tesis para el grado de maestro en Administración Pública).
- Mosher, Frederick C. and Orville F. Paland. The Costs of American Government; Facts, Trends, Myths. New York, Dodd, Mead., 1964. 175 págs.
- Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la administración pública. México, Fondo de Cultura Económica, 1963. 256 págs.
- Negociado del Presupuesto. Proyecto de Presupuesto 1973.
- Ramos de Santiago, Carmen. El sistema presupuestario de Puerto Rico. San Juan, s.e., s.f. 23 págs.
- Sánchez Vilella, Roberto. Función y Acción de la Rama Ejecutiva. San Juan, Oficina del Gobernador, 1965. 85 págs.
- Silva, Benedicto. Planeamiento y organización de las actividades gubernamentales. Rfo Piedras, Ediciones UPR. 196 págs.
- The Council of State Governments. State Planning and Federal Grants; An Examination of State Comprehensive Planning in a Period of Increase State Activity and Increased Federal Funding. Chicago Public Adm. Service, 1969. 75 págs.

## Revistas

Alonso Alonso, Rafael. "Un nuevo enfoque en la Junta de Planificación". AVANCE, 9 de abril de 1973. págs. 49-51.

Boletín Informativo de la División de Programas Federales:

- Núm. 2 28 de abril de 1971
- Núm. 7 9 de noviembre de 1971
- Núm. 8 20 de enero de 1972
- Núm. 10 14 de abril de 1972
- Núm. 12 29 de junio de 1972

Cappalli, Richard B. "Federal Financing in the Commonwealth of P. R." Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico, 39 (1), 1970.

Dror, Yehezkel. "Muddling through-science or inertia?" Pub. Adm. Review, 24, 2: 153-157. 1964.

Etzioni, A. "Mixed-scanning: a third approach to decision-making". Public Administration Review, 1964. 27, 5:385-392.

Exclusivo de Washington... (Publicación oficial de la Oficina en Washington del ELA de P. R.)  
Vol. 18, Núm. 41, agosto de 1972.  
Vol. 20, Núm. 43, octubre de 1972.

Fernández, Juan R. "La Responsabilidad Burocrática". Revista de Administración Pública, Marzo de 1972. 5 (1) págs. 169-179.

Holton, Richard H. and Jean R. Anderson. "The Role of Federal Expenditures in the Economy of P. R." Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico. 23 (1), Sept.-Oct. 1953. págs. 51-71.

Morales Yordán, Jorge. "La ineffectividad de las estructuras para encarar la problemática contemporánea." Revista de Administración Pública, Marzo de 1972. 5 (1) págs. 179-197.

Rivera Ríos, Miguel A. "La naturaleza política de las decisiones presupuestarias" Revista de Administración Pública: Junio de 1952. 2 (1) págs. 89-102.

Santiago, Meléndez Jaime. "Política económica pública en P.R." Revista de Administración Pública. Marzo de 1972. 5 (1) : 157-167.

### Periódicos

#### El Imparcial.

"Nombran Benítez a 3 sub-comisiones de Cámara".  
31 de enero de 1973. pág. 1.

#### El Mundo.

"Cámara nombra Benítez miembro comisión de Educación y Trabajo; dan Comisionado voz y voto comité". 12 de enero de 1973. pág. 1.

"Hernández Colón y Jaime Benítez" por A. W. Maldonado.  
2 de febrero de 1973. pág. 7-a.

"Puntos sobresalientes del presupuesto". 3 de febrero de 1973. pág. 20-a.

"Benítez Cree isla sólo pierda 40 M EU". 2 de marzo de 1973. pág. 1.

Hernández Colón, Rafael. Discurso pronunciado ante la Cámara de Comercio de P. R. sobre el Nuevo Federalismo. 19 de marzo de 1973.

"San Juan adoptará Nuevo Federalismo". 20 de marzo de 1973. pág. 1-a.

"Comisionado JB: Teme Educación PR pierda otros \$3.5M".  
21 de marzo de 1973. pág. 4-b.

"EU descongelará fondos viviendas públicas; medidas beneficiarán a la Isla". 22 de marzo de 1973. pág. 1.

"Reducen fondos Ciudad Modelo". 26 de marzo de 1973. pág. 1.

"La descentralización y los Municipios" por Miguel A. Rivera Ríos. 2 de abril de 1973. pág. 7-a.

"Destinarán \$24 M desarrollo PR". 21 de abril de 1973. pág. 1.

The San Juan Star.

"The Priority of Goals" por Ursula Von Eckardt. 10 de febrero de 1969. pág. 29.

"Federal Funds Reslated for Local Housing". 22 de marzo de 1973. pág. 1.

"First Education Plan Gave PR Bigger Cut". 30 de marzo de 1973. pág. 3.

"Planning Board Goals" by Harry Turner. 23 de marzo de 1973. pág. 21.

"Fortaleza Reaffirms Earlier Forecast of Housing Funds Thaw". 31 de marzo de 1973. pág. 3.

"Dismantling the Welfare State" by Francisco Aponte Pérez. 3 de abril de 1973. pág. 18.

"PR to Get \$16.3 M for Employment". 11 de abril de 1973. pág. 6.

"Extra \$6.2 M Set for 5 Island Cities". 12 de abril de 1973. pág. 6.

## Otras Fuentes

Adorno, Myrna. Técnico de Planificación. 14 de marzo de 1973.  
Asunto: Obtener material informativo sobre la División.

Alamo, Myrta. Técnica de Planificación. Marzo 14, 15, 16, 29;  
Abril 26 de 1973. Asunto: Obtener información general  
sobre los fondos federales y sobre la División de Progra-  
mas de Asistencia Federal.

Martínez, Ramón B. Sub-Director, División de Programas de  
Asistencia Federal. 16 de marzo de 1973. Asunto: Obtener  
información sobre el financiamiento y el rol en la política  
pública de la División.