

ESCUELA GRADUADA
DE ADMINISTRACION PUBLICA
UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO

SUMARIO

PRESENTACION

ARTICULOS:

LEONARDO SANTANA RABELL. José de Diego: pionero de la ciencia de la administración y la codificación administrativa en Puerto Rico.

MANUEL ANGEL MORALES. Incertidumbre organizacional: retos de adaptación y absorción organizacional.

ILEANA LACOT MARTINEZ. Algunas consideraciones en torno a la gestión de administración y supervisión en el sector de gobierno.

BEAUREGARD GONZALEZ ORTIZ. El concepto de política pública en la administración pública norteamericana.

ANGEL MEDINA VILLALBA. Automatización: opción emergente para la administración de la tecnología organizacional.

RAMON J. CAO GARCIA. Un análisis de las condiciones salariales del personal docente de la Universidad de Puerto Rico.

HORACIO MATOS DIAZ. Estudio de las aportaciones del personal docente de la UPR a la sociedad puertorriqueña.

ELIUD RIVERA LUCENA. La Universidad y un sistema de información estadística.

OMAR GUERRERO. Las ciencias camerales: el origen común de la ciencia de la administración y la economía política durante el absolutismo alemán.

ROGER L. KEMP. The Council-Manager Form of Government in the United States.

SECCION INFORMATIVA:

INDICE de tesis y seminarios sustitutos de tesis aprobados por la Escuela Graduada de Administración Pública.

Revista de

ADMINISTRACION

Pública

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA

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

Ileana Lacot Martínez, Editora y Administradora

JUNTA EDITORA

Profesores

Manuel Frau Ramos
Beauregard González Ortiz
Angel Medina Villalba

Manuel Angel Morales
Saúl Pratts Ponce de León
Leonardo Santana Rabell

Investigador

José A. Orench Ramírez

Suscripción: \$4.00 al año. Números sueltos: \$2.50. Números especiales: \$5.00. La correspondencia relacionada con la Revista deberá dirigirse a: Revista de Administración Pública, Apartado 21839, U.P.R., Río 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 artículos, ni se identifican necesariamente con los juicios o apreciaciones de sus autores.

Revista de **ADMINISTRACION** *Pública*

1985

Escuela Graduada de Administración Pública
Colegio de Ciencias Sociales
Universidad de Puerto Rico

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
ESCUELA GRADUADA DE ADMINISTRACION PUBLICA

Dr. Ismael Almodóvar Presidente Universidad
de Puerto Rico

Dr. Eladio Rivera Quiñones Rector Interino
del Recinto de Río Piedras

Dr. Rafael L. Irizarry Decano Iterino
de la Facultad
de Ciencias Sociales

Dr. Manuel Angel Morales Director
de la Escuela Graduada
Administración Pública

Revista de **ADMINISTRACION** *Pública*

VOL. XVIII

OCTUBRE, 1985

NUM. 1

INDICE

	Página
Presentación	v
José de Diego: pionero de la ciencia de la administración y la codificación administrativa en Puerto Rico, LEONARDO SANTANA RABELL	
Incertidumbre organizacional: retos de adaptación y absorción organizacional, MANUEL ANGEL MORALES	21
Algunas consideraciones en torno a la gestión de administración y supervisión en el sector de gobierno, ILEANA LACOT MARTINEZ	39
El concepto de política pública en la administración pública norteamericana, BEAUREGARD GONZALEZ ORTIZ	57
Automatización: opción emergente para la administración de la tecnología organizacional, ANGEL MEDINA VILLALBA ...	71
Un análisis de las condiciones salariales del personal docente de la Universidad de Puerto Rico, RAMON J. CAO GARCIA ...	91
Estudio de las aportaciones del personal docente de la UPR a la sociedad puertorriqueña, HORACIO MATOS DIAZ	107
La Universidad y un sistema de información estadística, ELIUD RIVERA LUCENA	133
Las ciencias camerales: El origen común de la ciencia de la administración y la economía política durante el absolutismo alemán, OMAR GUERRERO	145
The Council-Manager Form of Government in the United States, ROGER L. KEMP	155
Sección Informativa	165

EL CONCEPTO DE POLITICA PUBLICA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA NORTEAMERICANA

Beauregard González Ortiz*

Introducción

El objetivo de este trabajo está encaminado a presentar una descripción de los elementos más fundamentales en la conceptualización de política pública de algunos tratadistas norteamericanos. El trabajo es parte de un estudio más amplio que venimos realizando sobre la Administración Pública Norteamericana en la década de los 70 y 80. En este estudio pudimos observar que en la literatura norteamericana sobre administración pública, tuvieron un peso importante los enfoques de *Política Pública* y *Teoría de la Organización*. Estos datos fueron obtenidos: 1) del análisis de una extensa bibliografía sobre administración pública en los 70 y 80,¹ 2) de los estudios de J. Bowman y S.G. Hajjar, "The Literature of American Public Administration: Its Contents and Contribution" y "English Language Journals in Public Administration: An Analysis";² 3) del estudio de H. McCurdy y R.E. Clearly: "Why Can't We Resolve the Research Issue in Public Administration?", en el cual se discuten las tesis del 1980;³ 4) de la Tesis de Maestría de la Escuela Graduada de Admi-

* Profesor de la Escuela Graduada de Administración Pública, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

¹ Véase la excelente serie bibliográfica sobre administración pública por Vance Bibliographics, *Public Administration Series: Bibliography* — P-1061 — oct. 1982 que cubre de junio 1978-julio 1982, también P-1117, 1982 — P-1357, 1983; P-1597, 1984 y sobre todo el P-1484 recopilados por el destacado autor norteamericano K.M. Henderson, "Public Administration: The Last Twenty-five Years", 1984. Véase, además, a Hall y Quinn, *Organizational Theory and Public Policy*. Sage Publications, California, 1983 y a W. Murin *et al. Public Policy*.

² Bowman, S.G. Hajjar, "The Literature of American Public Administration: Its Contents and Contributions", *Public Administration Review*, Vol. XXXVIII, No. 2, 1978; *English Language Journals in Public Administration: An Annalysis* (Unpublished Manuscript), University of Wyoming, Basic Research Division, 1979.

³ H. McCurdy, R.E. Clearly, "Why Can't We Resolve the Research Issues in Public Administration". *Public Administration Review*, January-February 1984, Vol. 44, No. 1, pág. 50.

nistración Pública titulada "La literatura periódica contemporánea de Administración Pública y el estado de la disciplina" y 5) del Seminario Sustitutivo de Tesis de la misma universidad titulado "Literatura hispanoamericana de administración pública, un análisis de su contenido 1969-1979".⁴

Esta orientación puede reflejarse también en los diferentes programas de estudio de universidades norteamericanas cuyos contenidos hacen énfasis en estas dos tendencias.⁵

El papel que juega el enfoque de política pública en la administración pública norteamericana es incuestionable. Al respecto nos señala Robert Denhart:

El análisis de política pública ha probado ser una fuerza social de gran importancia. El movimiento de política pública, con sus redes de información y de organizaciones, de revista y monografías, es definitivamente un movimiento que jamás la Nueva Administración Pública pudo aspirar; representa el epítome del pensamiento sobre política pública en el país.⁶

Aunque el concepto de política pública es reciente, el uso práctico comienza desde el inicio de la organización política del Estado. La política pública antes de los años cincuenta, no fue reconocida como un objeto de estudio (disciplina). Son los publiadministrativistas y politólogos norteamericanos que a mediados de la década de los 50 y 60 comienzan a articular la crítica a la disciplina en ánimo de resolver la dicotomía entre política y administración. Al buscar una justificación teórica para salir de tan desacreditada orientación metodológica, introducen el concepto de política pública como panacea a la dicotomía.

Este análisis ha sido utilizado e interpretado por muchas de las áreas de estudio de las ciencias sociales. La ciencia política, la economía, la sociología, trabajo social, la psicología, la educación y otras, han prestado atención a las diferentes etapas del propio proceso de política pública⁷ y

⁴ Orlando Marrero. "La literatura periódica contemporánea de administración pública". Tesis presentada para el Grado de Maestro en Administración Pública. Escuela Graduada de Administración Pública, 1984; Oscar Maldonado Calendario. "La literatura hispanica de administración pública: un análisis de su contenido y sus contribuciones 1969-1979". *Revista de Administración Pública*, Vol. XIII, No. 2, marzo 1981.

⁵ Beauregard González Ortiz. *La administración pública norteamericana: origen, crítica y crisis*. Ed. Política y Administración, Río Piedras, 1984. Véase Apéndice.

⁶ Robert B. Denhart. *Theories of Public Organization*. Cole Publishing Co., California, 1985, pág. 118.

⁷ Véase a Stuart S. Nagel. Ed. *Policy Studies and Social Science*. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1975. En este volumen se incluyen veintiséis (26) ensayos que enfatizan los diferentes enfoques disciplinarios para el estudio de política pública.

al enfoque interdisciplinario para analizar política pública.⁸

En términos generales, los estudiantes de política pública o los llamados analistas de política pública han visto el estudio de la política pública en las siguientes dimensiones:

- dentro del ámbito de la investigación social aplicada
- como el estudio de los resultados del sistema político-administrativo (¿cómo los modelos políticos inciden en los resultados?)⁹
- como un proceso de evaluación
- como un proceso de decisión
- como el estudio de un programa de acción

En la literatura sobre el tema encontramos un marcado énfasis en cada una de estas dimensiones de estudio. Sin embargo, según podemos ver en las definiciones que discutimos más adelante la tendencia metodológica es la de integrar estas dimensiones en el ámbito de la formulación, ejecución, evaluación y terminaciones de la política pública. Desde la teoría de los sistemas hasta la más simple evaluación empírica han sido utilizadas para analizar los problemas de política pública.

No podemos pasar por alto que otro aspecto estudiado en política pública es su contexto ideológico. Sobre todo lo podemos visualizar en la propia discusión de los modelos de política pública. La moral y la ética juegan también un papel importante en la discusión norteamericana del concepto.¹⁰ Sobre todo, los análisis relacionados con el problema de la objetividad y la subjetividad, la política y la administración, los hechos y los valores. Por otro lado, el análisis de casos es utilizado por una gran cantidad de libros de textos que describen la política norteamericana que se formula en las diferentes organizaciones a nivel federal.¹¹

⁸ J.S. Robey. *The Analysis of Public Policy: A Bibliography of Dissertation*, West, Part CT.: Greenwood Press, 1984. El análisis de política pública necesita de historiadores, de sociólogos, científicos, políticos, etc.

⁹ Los norteamericanos resaltan el estudio de los diferentes modelos que puedan ser utilizados para analizar la política pública. Estos son: el modelo clásico, modelo de teoría de grupos, modelo liberal-democrático, modelo de las élites, modelo de sistema. Véase a Peter Woll, *Public Policy*. Winthrop Publisher. L.C. Cambridge, Mass., 1974; Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*. 2nd Ed. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall, 1975; D.W. Brady, C. Bullak III. *Public Policy and Politics in America*, Duxburg Press, North Scituate, Massachusetts, 1978.

¹⁰ Véase a W.N. Dunn, Editor, *Value, Ethics and the Practice of Policy Analysis*, Lexington Books, Massachusetts Toronto, 1984; J. Howie, Editor, *Ethical Principles for Social Policy*, Southern Illinois, Univ. Press, 1983; Tom L. Beaucham, *Ethics and Public Policy*, Prentice Hall, New Jersey, 1975.

¹¹ Los textos sobre el estudio de casos de las diferentes agencias que formulan, implantan y evalúan política pública (energía, economía, salud, vivienda, educación, trans-

En la literatura norteamericana, como hemos podido observar el concepto de política pública ha sido tratado y discutido por diferentes estudiosos de la política y la administración. Los conceptos "policy science",¹² "policy analysis",¹³ "public policy", "policy and administration" son conceptualizaciones tautológicas de política pública que intentan explicar el concepto. Dentro de estas conceptualizaciones encontramos una variedad de técnicas y enfoques que son utilizados en el análisis. Estas son: el estudio de casos, análisis cuantitativos, teoría de juego, teoría de modelos, teoría de toma de decisiones, programación, teoría de simulación, planificación, teoría de sistema; teoría de la organización, análisis organizacional que complementan el análisis de política pública desde diferentes perspectivas metodológicas.¹⁴

Algunas definiciones de política pública

El concepto "política" (policy) tiene en la terminología de la ciencia política y la administración pública las siguientes definiciones. Por una parte, el término "política" (policy)* ha sido descrito como la "forma de actuación" o la "pauta decisional". En este sentido, el concepto respondería a las preguntas: ¿cómo actuar en tal caso?, ¿cuáles son las pautas y sus procedimientos? También, con frecuencia el concepto "política" (policy) se identifica con un programa formal, refiriéndose de manera específica al contenido de lo que se está haciendo y no necesariamente a cómo se hace. En este sentido la política responde a las preguntas: ¿qué hacer en tal caso?, ¿qué tipo de problemas se plantean?¹⁵

portación, etc.) son extensos. Véase la excelente bibliografía que aparece en el Capítulo VIII de W. J. Murin, *et al. Public Policy: A Guide to Information Sources*, Gale Research Co., Michigan, 1981.

¹² Los problemas enfocados desde la perspectiva de la política pública y el concepto de "policy sciences" llamó la atención a los académicos y practicantes hace 32 años atrás. Véase a Brewer y De León, *The Foundation of Policy Analysis*, The Dorsey Press, Illinois, 1983, pág. 6. Ya para el 1949 Paul H. Appleby planteaba: "Administración pública es formular política pública" — (Policy-Making), *Policy and Administration*, University of Alabama Press, 1949; y, en la segunda edición (1939) del primer libro de texto de L. White, *Introduction to Public Administration* nos plantea el concepto.

¹³ Yehezbel Dror plantea que Charles E. Limblom fue el primero en utilizar el concepto de "policy analysis" en el artículo: "Policy Analysis", *American Economic Review*, junio 1958, págs. 298-312. En una carta dirigida a Dror, Limblon dice: "Mi percepción subjetiva es que yo inventé el concepto, que yo podré estar equivocado, en el sentido de que otro lo haya usado antes sin darse cuenta, o en el sentido de que yo lo haya recogido de algún sitio sin acordarme de haberlo hecho".

¹⁴ J.C. Plans, *et al. The Dictionary of Political Analysis*, Santa Barbara, California, 1982, págs. 94-95.

* En nuestro idioma el concepto política puede confundirse con lo que los norteamericanos llaman "politics" debido a que esta palabra se utiliza para referirse a ambos objetos, a la política o al *policy*.

¹⁵ *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Volumen 8, Edición Española, C. Avilar, S.A. de Ediciones, 1976, Juan Bravo 58, Madrid, pág. 351.

Como se desprende de la anterior, la primera acepción (la "forma de actuación") se refiere a la fase administrativa de implantación, administración de ejecución; en su segunda significación, (la que se identifica con el "programa formal"), se refiere a la construcción de los objetivos o filosofía de un programa u organización es decir al "policy" (formulación).

El *Diccionario de Análisis Político* identifica el concepto de política pública de varias formas: 1) como las normas y programas gubernamentales, esto es, las decisiones que surgen como resultado del sistema político, 2) la política pública puede expresarse también, como leyes, ordenanzas locales, decisiones de la corte, ordenanzas ejecutivas, decisiones de administradores y o hasta los acuerdos no escritos, 3) política pública sin el adjetivo calificativo de pública se usa en ocasiones como sinónimos de decisión gubernamental; se refiere al resultado de una secuencia de decisiones en vez de a una simple decisión sobre una acción gubernamental particular, 4) policy se usa también para distinguir las decisiones que se toman sobre las metas. Otros analizan el concepto de política pública tanto en el contexto de los fines como en el de los medios.¹⁶

También la palabra política pública con letra mayúscula se usa en ocasiones para referirse al estudio del objeto, es decir a la disciplina de política pública, mientras que política pública con letra minúscula se usa para referirse al proceso concreto de la política pública.¹⁷

Los estudiantes de política pública han utilizado los esquemas metodológicos de las "ciencias sociales aplicadas" para la definición y análisis de la política pública.¹⁸

Robert E. Lane, en el artículo "Social Science Research and Public Policy" plantea que "política pública es ciencia social aplicada en varios sentidos; primero en la identificación de la necesidad hacia la cual la política pública es dirigida; segundo en la investigación y en los resultados de las ciencias gubernamentales y tercero, en la evaluación de los programas públicos.¹⁹

En el siguiente diagrama podemos observar la perspectiva de investigación social aplicada al análisis de política pública en donde el rol de inves-

¹⁶ J.C. Plano *et al.* *The Dictionary of Political Analysis*, Santa Barbara, California, 1983, pág. 120.

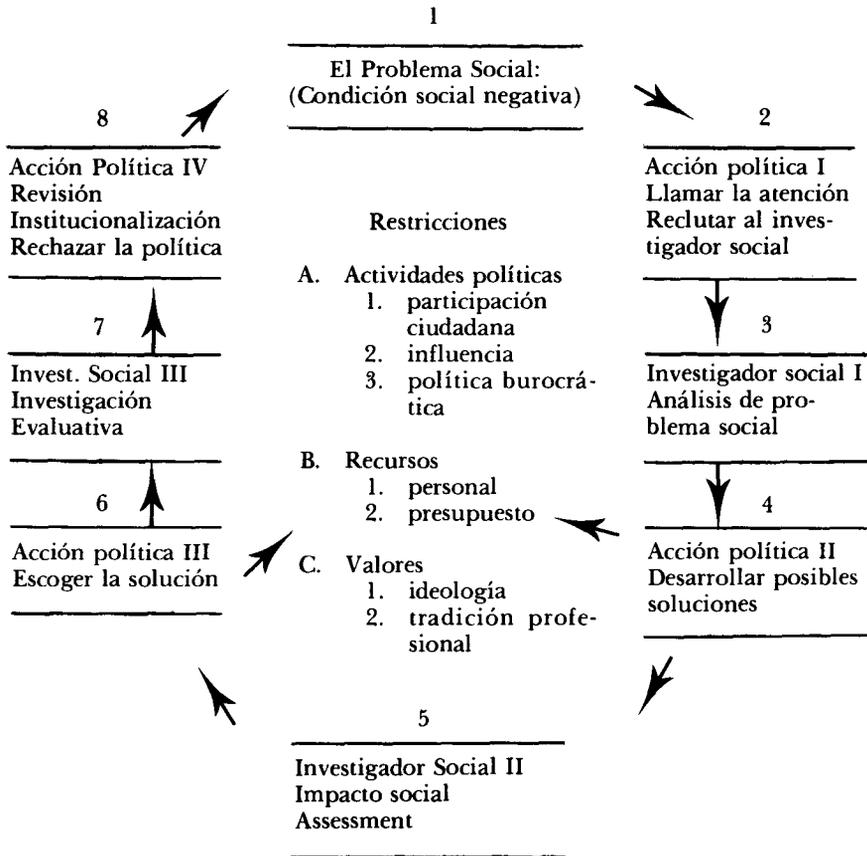
¹⁷ W. F. Ilchman, T.T. Uphoff, "Public Policy and Organization Theory". En Hall y Quinn. *Organization Theory and Public Policy*, Sage Publication, California, 1983, pág. 23. Este autor distingue entre política pública y "política pública" entre comillas. La primera se refiere a la disciplina, la segunda a la práctica.

¹⁸ Sobre esta modalidad consúltese la nítida discusión que nos ofrece Douglas R. Bunker, "Organizing the Link Science with Public Policy Making", *P.A.R.* 28 May, June 1978, págs. 223-32.

¹⁹ Robert E. Lane. "Social Science Research and Public Policy". *Policy Studies Journal* (Autumm 1972), págs. 103-106.

tigador juega un papel importante en los “nuevos” esquemas de política pública. Si observamos el diagrama podemos ver claramente como el proceso de política pública comienza con el problema social concreto, su formulación, implantación, evaluación, e institucionalización o terminación. No podemos olvidar que las restricciones son elemento fundamental al considerar el análisis de política pública según se deduce del diagrama.

DIAGRAMA I
INVESTIGACION SOCIAL Y EL PROCESO DE DECISION



Robert Presthus, en su ya conocido libro *Public Administration*, señala que la política pública debe de ser explicada en términos de un curso definido o método de acción determinado entre alternativas a la luz de condiciones dadas; según dicho autor ésto determina decisiones en el presente y en el futuro. La acción seleccionada debe ser tomada por un gobierno, una institución, grupo o individuo. Nos indica que “un tipo de política es una alternativa que explica, justifica, guía o *planifica* un curso de acción real o contemplado”.²⁰

Lasswell y Kaplan definen política pública como un *programa* proyectado de metas, valores y prácticas.²¹ El concepto y la práctica de política pública también ha sido definido como una decisión que se caracteriza por la consistencia y repetición de parte de los que la siguen.²²

Nigro y Nigro siguiendo esta línea de pensamiento nos ofrecen la siguiente definición de política pública: “es el curso de una acción que guía las numerosas decisiones que se toman para implantar los objetivos seleccionados”;²³ mientras que, Jones, la define en términos de una propuesta (forma o manera de alcanzar una meta), un programa (medida autorizada para alcanzar una meta), una decisión (acción tomada para implantar programa) y un resultado (el impacto de programas).²⁴

Los procesos de política pública han sido también analizados desde una perspectiva de sistema. Según Thomas Dye los modelos conceptuales nos hacen ver las tendencias de la política pública. En su ya conocido “modelo para el análisis de los resultados de la política pública” el autor presenta el modelo que aparece en la página 64.

Según este autor, los *insumos* son recibidos por el sistema político en forma de demanda. Estas se manifiestan cuando los grupos o individuos actúan para promover fines, intereses o acciones. En la medida en que los individuos o grupos obedezcan las leyes y cumplan con los deberes, se le está dando apoyo al sistema. El sistema político incluye todas aquellas instituciones, estructuras y actividades que funcionan para transformar las demandas en decisiones. Todo sistema absorbe una serie de demandas que para lograr resultados (public policies) debe hacer arreglos instituciona-

²⁰ Robert Presthus. *Public Administration* (The Ronald Press Co., 1975), pág. 14 (subrayado nuestro).

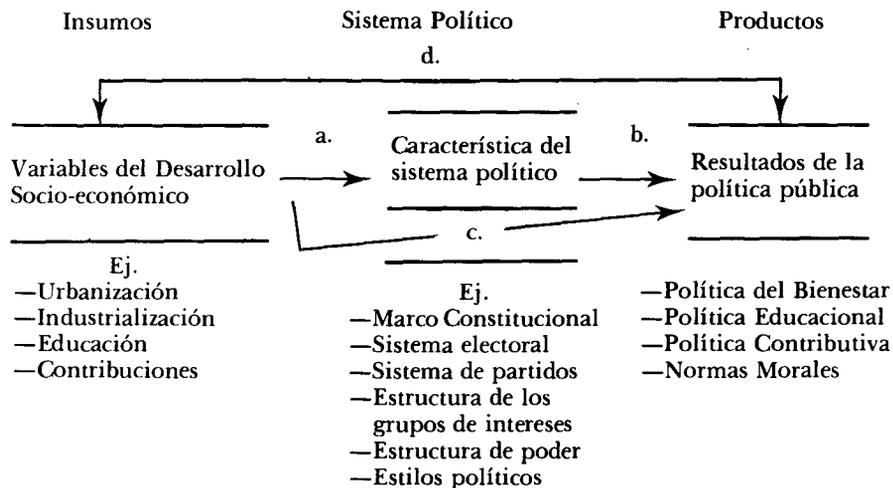
²¹ Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan. *Power and Society*, New Haven Yale University Press, 1970, pág. 71.

²² Heinz Eulau and Kenneth Prewitt. *Labyrinths of Democracy*, Indianapolis, Bobb Merrill, 1983, pág. 465.

²³ Félix A. Nigro and Lloyd Nigro. *Modern Public Administration*, 3th Ed. (New York: Harper and Row Publishers, 1977), pág. 70.

²⁴ Charles O. Jones. *An Introduction to the Study of Public Policy*, Boston, Dusberry, 1977, pág. 70.

MODELO



les. Este recibe apoyo en la medida en que se provean resultados satisfactorios.²⁵

De acuerdo con el esquema, el vínculo entre las variables A y B sugiere que las variables socio-económicas son las demandas que moldean el sistema político, y que el sistema político determinará los resultados de la política pública. Este vínculo representa la noción más común en las relaciones entre los insumos socio-económicos, las variables del sistema político y la política pública como producto o resultado. Sugiere además que, las variables del sistema tienen un efecto independiente sobre los resultados de la política pública. El sistema político sirve de mediador entre las condiciones socio-económicas y los resultados.

El vínculo C, por otro lado, sugiere que la variable socio-económica afecta la política pública directamente, sin mediadoras de la variable. Claro está, las políticas públicas son formuladas a través del sistema político, pero el vínculo con C sugiere que las propias características del sistema político no tienen influencia en los resultados de la política pública.²⁶

²⁵ Thomas R. Dye. *Politics, Economics and Public*, Rand McNally & Company, Chicago, Illinois.

²⁶ *Ibid.*

TABLA 1
LOS PROCESOS DE POLITICA PUBLICA

Terminología política	1ra. etapa formación del problema	2da. etapa agenda	3ra. etapa formulación	4ta. etapa adopción de política	5ta. etapa implantación	6ta. etapa evaluación
Definición	Búsqueda de situaciones que producen necesidades, privación o insatisfacción	Estos son los problemas que reciben mayor atención del gobierno	Desarrollo de propuestas de acción, aceptables, para trabajar con esos problemas públicos	Desarrollo de apoyo y endoso para propuestas específicas de mérito que se legitime y autorice	Aplicación de capacidad al problema a través de la maquinaria burocrática del gobierno	Esfuerzo del gobierno por determinar si la política fue o no efectiva
Sentido común	Lleva al gobierno a visualizar el problema	Lleva al gobierno a iniciar acciones en relación al problema	El gobierno propone solución para el	Lleva al gobierno a aceptar una solución particular	Aplicación de la política del gobierno al problema	Si la política trabaja

Consecuente con el modelo de Dye, Presthus sostiene que:

*La política pública es un sistema racional, que constituye una estructura racional para el examen de procesos políticos, que establece una relación entre las demandas que se hacen al sistema y las etapas de formulación de programas y el resultado de la producción con sus consecuentes resultados y respuestas.*²⁷

Similar a esta visión pero planteada desde otra perspectiva, Anderson, Brady y Bullock,²⁸ señalan que la tendencia predominante en la política pública es lo que ellos denominan el "proceso político"; el cual esta constituido por las siguientes etapas:

1. identificación del problema
2. agenda
3. formulación
4. adopción de la política
5. implantación
6. evaluación

Al igual que Anderson; Brewer y De León en su libro *Foundation of Public Policy*, presentan las fases y características del proceso de política pública. A continuación presentamos dichas fases:

TABLA 2

FASES Y CARACTERISTICAS DEL PROCESO DE POLITICA

FASE	CARACTERISTICAS
Iniciación	Pensamiento creativo sobre un problema. Definición de objetivos. Diseño de opciones innovadoras. Exploración tentativa y preliminar de conceptos y posibilidades.
Estimación	A través de la investigación de conceptos y posibilidades. Examen científico del impacto de no hacer nada o de considerar opciones para entracciones. Examen normativo de consecuencias. Desarrollo planes generales o bosquejar para posibles programas. Establecimiento de criterios de funcionamiento esperado.

²⁷ R. Presthus. *Op. cit.* (Subrayado nuestro).

²⁸ Anderson, Brady y Bullock. *Op. cit.*

FASE	CARACTERISTICAS
Selección	Debate de posibles opciones compromisos y convenios. Reducción de incertidumbre sobre las opciones. Integración de elementos ideológicos y otros no racionales para las decisiones. Decisiones entre opciones. Asignación de responsabilidades ejecutivas.
Implantación	Desarrollo de normas, procedimientos y reglamentos para decisiones. Modificación de decisiones. Traducción de decisiones en términos operacionales. Establecimiento de las metas y normas del programa incluyendo un listado de operaciones.
Evaluación	Comparación de los niveles de ejecución actual de acuerdo a los criterios establecidos. Asignación de responsabilidades por las discrepancias descubiertas en la ejecución.
Terminación	Determinación de costos, consecuencias y beneficios para reducciones o cerrar mejoras necesarias y/o requeridas. Especificación de nuevos problemas creados durante la terminación.

Existe consenso entre los tratadistas norteamericanos en cuanto a los elementos que componen la definición. Algunos entienden que es en el estudio de todo este proceso de política pública que encontramos el verdadero enfoque de política pública.

En fin, el estudio de la política pública en la literatura norteamericana se ha dirigido hacia las siguientes dimensiones: a la descripción e investigación científica de cómo y por qué algunas políticas se formulan; cómo se implantan y al examen de éstas con la intención de proponer alternativas para recomendar mejores cursos de acción.

Más sin embargo, esta orientación según señala Denhart no ha alterado fundamentalmente las bases teóricas de la Administración Pública tradicional. Ha desarrollado, a su vez, dicotomías similares a las pasadas. Por ejemplo; han separado a la formulación de la implantación y a la responsabilidad administrativa de la eficiencia. Ambas situaciones al igual que en las conceptualizaciones tradicionales de la disciplina son el resultado de una visión positivista de las ciencias sociales.²⁹

²⁹ R. Denhart, *Op. cit.*, pág. 118. Véase también a Robert D. Belen. "Policy Analysis and Policy Politics", en R. Rist, Editor, *Policy Studies Review Annual*, Vol. 6, Sage

Algunos autores han señalado que la crisis dentro de la perspectiva de política pública se manifiesta en la preocupación por la racionalidad y eficiencia al formular, implantar y evaluar decisiones de política pública, excluyendo de esta manera, las consideraciones valorativas del proceso decisonal. Como consecuencia, se promueve la aceptación de metas sin considerar los méritos de ésta. Sobre el particular Denhart resalta:

El análisis de política pública no promueve ningún análisis crítico de las metas existentes. Al concentrarse en los medios para conseguir los objetivos, el análisis de política pública, al igual que otras ciencias instrumentalistas, desvían su atención de las propias investigaciones de los fines.³⁰

En este análisis los valores sociales lo dan como algo dado, en vez de verse como producto de la interacción humana. Este punto de vista obviamente refuerza los valores existentes de la sociedad, haciendo imposible el cambio... El mundo en esta visión instrumentalista no da a lugar el desarrollo de una conciencia moral.³¹

Si aceptamos el estudio de política pública para analizar nuestra realidad, no podemos aceptarla en la forma en que los norteamericanos han visualizado dicho objeto de estudio. Este debe ser reformulado dándole énfasis a una visión crítica donde el objeto se vea en su totalidad. El esquema que proponemos debe ver la política pública en todos sus aspectos, imbuída ésta en el análisis histórico donde los intereses de los sujetos juegan un papel muy importante en el análisis y la práctica de la política pública.

Lo que proponemos es trabajar intensamente en una agenda dialéctica para el estudio y la práctica de política pública, donde la perspectiva epistemológica e histórica adquiera una dimensión metodológica que permita, a la luz de la condición económica, política e ideológica, presentar una verdadera alternativa de cambio.

Publications, 1982, pág. 55. En este artículo el autor plantea que en el juego de la política pública existen dos jugadores principales, el analista de política pública y el político de la política pública. El analista de política pública es el que tiene que ver con la eficiencia y la economía y el político de la política pública tiene que ver con la distribución de los recursos y cómo estas políticas públicas afectan a grupos e individuos.

³⁰ *Op. cit.*

³¹ *Ibid.*

BIBLIOGRAFIA

- Belén, Robert D. "Policy Analysis and Policy Politics", en R. Rist, Editor. *Policy Studies Review Annual*, Vol. 6, Sage Publications, 1982.
- Bowman, S.G. Hajjar. "The Literature of American Public Administration: Its Contents and Contributions", *Public Administration Review*, Vol. XXXVIII #2, 1978; English Language Journals in Public Administration: An Annalysis, Unpublished Manuscript. University of Wyoming, Basich Research Division, 1979.
- Brady, D.W., C. Bullack III. *Public Policy and Politics in America*, Duxburg Press: North Scituate, Massachusetts, 1978.
- Brewer y De León. *The Foundation of Policy Analysis*. The Dorsey Press: Illinois, 1983.
- Bunker, Douglas R. "Organizing to Link Social Science with Public Policy Making", *P.A.R.*, 38, May, junio 1978.
- Denhart, Robert B. *Theories of Public Organization*. Cole Publishing Co.: California 1985.
- Dunn, W.N., Editor. *Value, Ethics and the Practice of Policy Analysis*. Lexington Books: Massachusetts, 1984.
- Dye, Thomas R. *Politics, Economics and the Public*. Rand McNally & Company: Chicago, Illinois.
- . *Understanding Public Policy*. 2nd ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1975.
- Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Vol. 8, Edición Española, C. Avilar, S.A. de Ediciones, 1976.
- Eulau, Heinz and Kenneth Prewitt. *Labyrinths of Democracy*. Indianapolis: Bobbs Merrill, 1983.
- González Ortiz, Beauregard. *La administración pública norteamericana: origen, crítica y crisis*. Ed. Política y Administración. Río Piedras, 1984.
- Hall y Quinn. *Organizational Theory and Public Policy*. Sage Publication: California, 1983 y a W. Murin et al. *Public Policy*. Gale Research Co.: Michigan, 1981.
- Henderson, K.M. *Public Administration: The Last Twenty-five Years*, 1984.
- Howie, J., Editor. *Ethical Principles for Social Policy*. Southern Illinois, Univ. Press, 1983; Tom L. Beaucham. *Ethics and Public Policy*, Prentice Hall, New Jersey, 1975.
- Ilchman, W.F., T.T. Uphoff. "Public Policy and Organization Theory". En, Hall y Quinn. *Organization Theory and Public Policy*, Sage Publication: California, 1983.
- Jones, Charles O. *An Introduction to the Study of Public Policy*. Boston: Dusberry, 1977.

- Lane, Robert E. "Social Science Research and Public Policy". *Policy Studies Journal*, otoño 1972.
- Lasswell, Harold D. and Abraham Kaplan. *Power and Society*, New Haven, Yale University Press, 1970.
- Limblom, E. "Policy Analysis". *American Economic Review*, junio, 1958.
- McCurdy, N. y R.E. Clearly. "Why Can't We Resolve the Research Issues in Public Administration". *Public Administration Review*, January-February 1984, Vol. 44.
- Maldonado Candelaria, Oscar. "La literatura hispánica de administración pública: un análisis de su contenido y sus contribuciones 1969-1979". *Revista de Administración Pública*. Vol. XIII, Núm. 2, marzo 1981.
- Marrero, Orlando. "La literatura periódica contemporánea de administración pública". Tesis presentada para el Grado de Maestro en Administración Pública. Escuela Graduada de Administración Pública, 1984.
- Murin, W.J. et al. *Public Policy a Guide to Information Sources*. Gale Research Co.: Michigan, 1981.
- Nagel, Stuart S. Ed. *Policy Studies and Social Science*. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1975.
- Nigro, Félix A. and Lloyd Nigro. *Modern Public Administration*, 3th. Ed. New York: Harper and Row Publishers, 1977.
- Plans, J.C. et al. *The Dictionary of Political Analysis*. Santa Barbara, California, 1982.
- _____. *The Dictionary of Political Analysis*. Santa Barbara: California, 1983.
- Presthus, Robert. *Public Administration*. The Ronald Press Co., 1975.
- Robey, J.S. *The Analysis of Public Policy: a Bibliography of Dissertation*, West, Part C.: Greenwood Press, 1984.
- Woll, Peter. *Public Policy*. Winthrop Publisher. L.C. Cambridge, Mass., 1974.