

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El estado actual de la disciplina

NAOMI B. LYNN
Y AARON WILDAVSKY
(*compiladores*)

Estudio introductorio de
HUGUES HARRY LHÉRISSON



COLEGIO NACIONAL DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A. C.

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
MÉXICO

ÍNDICE GENERAL

<i>Estudio introductorio</i> , Hugues Harry Lhérisson	7
Administración pública y ciencia política	9
Administración pública y derecho público	13
Administración pública y gerencia	16
La administración pública, en una encrucijada	20
Bibliografía	24

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

<i>Prefacio</i> , Naomi B. Lynn	31
<i>Introducción: ¿Administración sin jerarquía? ¿Burocracia sin auto- ridad?</i> , Aaron Wildavsky	35
Referencias bibliográficas	42

Primera Parte

LA HISTORIA Y LA TEORÍA DE LA PROFESIÓN

I. <i>La raíz y las ramas: peripecias de la administración pública hacia el futuro</i> , Nicholas L. Henry	45
Las raíces: evaluación de la influencia de los padres de la admi- nistración pública	45
La politología, la democracia y el dilema perturbador de la educación "práctica", 45; La administración y la aclaración de cuestiones, 55	
Saliendo del pantano: el crecimiento de la administración pública	60
Las ramas: el pronóstico del futuro de la administración pública ¿Qué debe hacerse?, 67	63
Referencias bibliográficas	68
II. <i>Los negros en la administración pública: una especie en peligro</i> , Michael B. Preston y Maurice C. Woodard	72
Ciencia política y administración pública: las conexiones	74
Doctorados para negros en ciencia política y administración pú- blica	74
Aumento y disminución de los politólogos negros	80
Profesores negros	85

Conclusión	87
Reconocimiento	89
Referencias bibliográficas	89
III. <i>Teoría de la administración pública: el estado de la disciplina,</i>	
Robert B. Denhardt	90
Contenido de la teoría de la administración pública: los artículos	91
El papel de la burocracia pública en el proceso de gobernación, 92; Ética del servicio público, 94; La ciudadanía y la educación cívica, 95; Epistemologías alternativas, 96; Dinámica organizacional, 97; Implementación de la política interorganizacional, la economía política y la elección pública, 99; Comentarios finales, 100	
Enfoques de la teoría de la administración pública: los libros	101
Trabajos en la tradición objetiva, 105; Tratamiento subjetivo de los problemas organizacionales, 109; Tratamientos subjetivos de los problemas políticos de las organizaciones públicas, 112; Observaciones finales sobre los cambios ocurridos en la teoría de la administración pública, 114	
Una agenda para el futuro	115
Referencias bibliográficas	118
IV. <i>Una teoría de la administración pública significa en nuestra época también una teoría de la política,</i> Dwight Waldo	126
Reconocimiento	137
Referencias bibliográficas	137
V. <i>El estado y su estudio: el todo y las partes,</i> James W. Fesler	138
Referencias bibliográficas	151
VI. <i>La ética en la administración pública: un informe sobre el estado de la disciplina,</i> John A. Rohr	153
Antecedentes	153
La correspondencia	157
Revistas de administración pública	164
Observaciones personales	171
Palabras. Palabras. Palabras, 171; Estudios de caso, 172; Administración de los programas de ética gubernamental, 174; Politización del servicio civil, 175	
Conclusión	177
Referencias bibliográficas	178

Segunda Parte

TEMAS DE ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN

VII. <i>El comportamiento y la teoría de la organización en el sector público: perspectivas de los problemas molestos y del progreso real,</i> Robert T. Golembiewski	185
Dos perspectivas principales	185
Problemas del desarrollo, 186; Tensión incómoda entre los valores políticos y	

los organizacionales, 186; Confusa visión de las teorías, 192; Manifestación de las teorías en escuelas o enfoques, 193	
Progreso del desarrollo	203
El progreso en resumen, 203; El progreso en seis sentidos significativos, 204	
Resumen	213
Referencias bibliográficas	213
VIII. <i>Gerencia pública: desarrollos recientes y perspectivas actuales</i> ,	
Hal G. Rainey	221
Desarrollos de la bibliografía y las disciplinas académicas	223
Conjunto de libros y artículos, 223; Conferencia de Brookings, 225; Directorio de investigaciones sobre la gerencia pública, 225; Desarrollos asociados a la Kennedy School, 226; Las escuelas, las asociaciones y las revistas, 228	
Desarrollos de la práctica de la gerencia pública y las iniciativas para mejorar la gerencia gubernamental	230
Iniciativas para la reforma de la gerencia en los últimos decenios, 231; Iniciativas para la medición del presupuesto y la productividad, 231; Conceptos de la Reforma del Servicio Civil y del Servicio Ejecutivo Principal, 232; Informe de la National Academy of Public Administration, 233; Desarrollos en el gobierno de Reagan, 234	
Problemas principales reflejados por los desarrollos	235
La insuficiencia percibida y la necesidad de desarrollo, 236; La diversidad, 236; Originalidad y adecuación del nuevo enfoque, 237; La gerencia pública como una dirección promisoría, no como una panacea, 239	
Revaluación del nombre: perspectivas de la gerencia pública	242
Una dimensión de clasificación y taxonomía, 242; Una dimensión de investigación y teoría, 242; Una dimensión institucional, 243; Una dimensión de papeles y conductas, 243	
Reconocimientos	249
Referencias bibliográficas	250
IX. <i>Personal "para" y personal "por" los administradores públicos: cómo salvar la brecha</i> , Lloyd G. Nigro	256
El papel de la administración del personal público: ¿personal "por" o "para" los gerentes?	256
Enfoque de la administración de personal "para" los gerentes, 258; Enfoque de la administración de personal "por" los gerentes, 261	
La difícil combinación del personal "para" y "por" los administradores públicos	266
Gerencia de recursos humanos: incertidumbre acerca de los papeles que desempeñan el especialista y el administrador	268
Gerencia de recursos humanos y simplificación estratégica	270
Simplificación estratégica y clasificación de puestos, 271	
Conclusión	273
Referencias bibliográficas	275
X. <i>Las mujeres en la administración pública</i> , Debra W. Stewart	277

Obstáculos para mejorar la posición de las mujeres en la administración pública: tres paradigmas	277
El paradigma ⁴ político, 278; El paradigma psicológico, 281; El paradigma sociológico, 286	
Modelo observado en la participación femenina	290
Análisis cuantitativos, 291; Influencia cualitativa de la participación de las mujeres, 297	
El estado del campo: tendencias futuras de la investigación	300
Referencias bibliográficas	303
XI. <i>La presupuestación pública en los Estados Unidos: estado de la disciplina</i> , Naomi Caiden	308
¿Una disciplina o tres? Economía, administración, política	310
El cambio de los fundamentos: los modelos y su obsolescencia, 313	
Modelos de la capacidad y la incapacidad presupuestaria: la presupuestación en el gobierno federal	317
Variaciones sobre un tema obligado: modelos de tensión fiscal y de reducción del presupuesto	322
El gran globo en sí mismo: epílogo y prólogo	329
Referencias bibliográficas	335
XII. <i>El derecho público y la administración pública: el estado de la unión</i> , Phillip J. Cooper	342
El derecho en la disciplina emergente	342
Declinación del derecho administrativo	347
Eliminación del derecho, 347; El problema de la dominación del abogado, 350; La tensión administrador/abogado: el problema de la discreción administrativa, 351	
El resurgimiento	353
El resurgimiento en los hechos, 354; Resurgimiento de la investigación, 359; Puntos focales de la atención renovada, 361	
El futuro	365
Algunos de los problemas que afrontamos, 365; Problemas importantes para mañana, 368	
Conclusiones	370
Referencias bibliográficas	370

Tercera Parte

TEMAS INTERGUBERNAMENTALES Y COMPARADOS

XIII. <i>La administración intergubernamental: el estado de la disciplina</i> , Vincent L. Marando y Patricia S. Florestano	379
Propósito del estudio	379
Gerencia: el vínculo entre la política y la administración pública	382

El federalismo, las RIG y la AIG	385
La administración intergubernamental (AIG)	390
Hacia una teoría de la AIG	394
La interacción y la construcción de redes en las organizaciones, 396; El profesionalismo, 397; Solución pragmática de los problemas, 398; Orientación hacia metas y resultados, 400	
Conclusión	405
Referencias bibliográficas	407
XIV. <i>Administración pública comparada: La búsqueda de teorías</i> , Robert C. Fried	416
Por qué sigue siendo elusiva la teoría universal	420
Una presa elusiva, 420; Oferta y demanda, 423	
Las corrientes tributarias	425
Riqueza burocrática, 425; El poder burocrático, 431; Alcance de la burocracia, 436	
Direcciones futuras	440
Referencias bibliográficas	442

Cuarta Parte

METODOLOGÍA

XV. <i>Metodología de la investigación en la administración pública: problemas y modelos</i> , James L. Perry y Kenneth L. Kraemer	451
Cuestiones históricas en la metodología de la investigación de la administración pública	452
La administración pública: ¿disciplina académica o profesión?, 453; Comunicación interdisciplinaria, 454; Acumulación del conocimiento, 455; Vínculo entre la teoría y la práctica, 456; Apoyo institucional, 457	
Críticas recientes a la investigación en administración pública	458
Metodología de la investigación contemporánea	459
Métodos y datos, 459; Categorías analíticas, 460; Resultados de la investigación, 460	
Análisis	467
Concentrarse en los fenómenos centrales de la administración pública, 471; Institucionalizar la investigación, 472; Mejorar las metodologías específicas, 473	
Conclusión	476
Referencias bibliográficas	478
XVI. <i>Modelos formales de la burocracia: una reseña</i> , Jonathan Bendor	482
La tradición de Niskanen	483
Comentarios sobre la tradición de Niskanen, 490	
Modelos del control político y de principal-agente	494

El control político y los superiores múltiples, 505; Vigilancia, control político y análisis del equilibrio, 510	
Diseño de instituciones jerárquicas	513
Modelos de racionalidad limitada	519
Comportamiento que mira hacia atrás, 521; Modelo de presupuestación de Padgett, 523; El modelo de March y March del muestreo de la actuación, 526	
Observaciones finales	529
Referencias bibliográficas	533

Quinta Parte

LA POLÍTICA PÚBLICA

XVII. <i>Evaluaciones opuestas de los estudios de políticas</i> , Stuart S. Nagel	539
Los estudios de políticas como una moda temporal o un material obsoleto	539
Antigua preocupación filosófica por los estudios de políticas, 539; Novedad de los estudios contemporáneos de las políticas, 542	
Estudios de políticas demasiado prácticos o demasiado teóricos	548
Naturaleza teórica de los estudios de políticas, 548; Naturaleza práctica de los estudios de políticas, 551	
Estudios de políticas como demasiado multidisciplinarios o demasiado concentrados en la ciencia política	554
El importante componente de ciencia política en los estudios de políticas, 554; Naturaleza inherentemente interdisciplinaria de los estudios de políticas, 563	
Estudios de políticas demasiado cuantitativos o demasiado subjetivos	567
Subjetividad inherente de los estudios de políticas, 567; Objetividad potencial de los estudios de políticas, 569; Estudios de políticas utilizados de más o de menos, 571; Escasa oposición y gran apoyo, 572; Los tomadores de decisiones gubernamentales apropiados, 574; Orientación hacia metas buscadas, 575; El logro de efectos favorables, 576; Estudios de políticas demasiado conservadores o demasiado liberales, 579	
Estudios de políticas y la administración pública	580
Necesidad de satisfacer la viabilidad administrativa, 580; Necesidad de considerar sistemas de defensa alternativos, 582; Necesidad de conocer la bibliografía que vincula ambos campos, 583	
Otras relaciones entre los estudios de políticas y la administración pública	584
Conclusiones	585
Referencias bibliográficas	587

XVIII. <i>La implementación: una reseña y un marco que se sugiere</i> , Helen Ingram	591
Problemas conceptuales en la bibliografía de la implementación	592
Identificación y evaluación de la implementación, 592; Dónde empieza la implementación, 593; Dónde termina la implementación, 595; Determinantes críticos de la implementación, 595; Criterios de la evaluación, 600; Un marco flexible para los estudios de la implementación, 601; Un alcance amplio, 601; Enfoques y criterios apropiados, 604; Determinantes variables de la implementación, 606	
Conclusión	608
Referencias bibliográficas	611

Sexta Parte

MIRANDO AL FUTURO

XIX. <i>El fin de una alianza: la administración pública en los años ochenta</i> , Herbert Kaufman	617
Reconocimientos	630
Referencias bibliográficas	630
XX. <i>Nuevos problemas en la administración pública</i> , Charles T. Goodsell	632
Etnografía administrativa	632
Biografía administrativa	635
El análisis del análisis	637
Una perspectiva global	640
Un profesor de gobernación	643
El reto que nos espera	646
Referencias bibliográficas	648
<i>Los autores</i>	655
<i>Índice onomástico</i>	657
<i>Índice analítico</i>	659