

# Teoría administrativa del Estado

OMAR GUERRERO OROZCO  
Universidad Nacional Autónoma de México

## **TEORÍA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO**

Omar Guerrero  
Universidad Nacional Autónoma de México

*Yo he caído en la cuenta de que el término **Estado administrativo** es un pleonasio. La expresión es quizá más útil como una materia con énfasis. Pero los Estados son administrativos o no son Estados.*

Dwight Waldo

**Una Teoría de la Administración Pública  
También Significa en Nuestro Tiempo  
una Teoría Política**

1990

## **CONTENIDO**

### **INTRODUCCIÓN I**

#### **PRIMERA PARTE**

#### **GESTACIÓN DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: UNA DISCIPLINA UNINACIONAL**

##### ***Capítulo 1***

##### **DEFINIENDO A LO ADMINISTRATIVO: DE LA PLURIDISCIPLINA A LA UNIDISCIPLINA 2**

LO ADMINISTRATIVO COMO UN FENÓMENO SOCIAL  
DIFERENCIADO 4

EN EL PRINCIPIO ERA EL CAOS: EMERGENCIA INDIFERENCIADA  
DE LAS CIENCIAS CAMERALES 11

DIFERENCIACIÓN DE LO ADMINISTRATIVO: LA CIENCIA  
DE LA POLICÍA 18

##### ***Capítulo 2***

##### **LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN: CIENCIA DEL INTERÉS PÚBLICO 35**

DE UNA CIENCIA PARA LOS SÚBDITOS A UNA CIENCIA  
DE LOS CIUDADANOS 35

ORIGEN DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA 40

EL PÚBLICO MODERNO 48

Emergencia del público. Configuración del interés  
público.

Las leyes administrativas

OBJETO DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 64

*Capítulo 3*

**BIENSTAR SOCIAL: LEGITIMIDAD DISCIPLINARIA  
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 73**

BIENESTAR SOCIAL Y LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA 73

LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
COMO UNA CRUZADA REPUBLICANA 80

DIFUSIÓN DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA 89

*SEGUNDA PARTE*

**DESARROLLO DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO  
UNA CIENCIA INTERNACIONAL**

*Capítulo 4*

**UNIVERSALIZACIÓN DE LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA 112**

LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, CIENCIA  
DEL ESTADO 113

CAMBIAR PARA PERSISTIR 127  
La administración pública en la cultura anglosajona.  
La administración pública en los regímenes  
socialistas

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MOVIMIENTO 150

*Capítulo 5*

**LA ADMINISTRACIÓN SOCIAL 170**

CONFIGURACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN SOCIAL 170

TEORÍA DE LA ACCIÓN SOCIAL POSITIVA  
Y DIRECTA DEL ESTADO 187

*Capítulo 6*

**LOS CONCEPTOS ORGANIZADORES PRIMIGENIOS  
DEL PENSAMIENTO ADMINISTRATIVO 205**

EL ESTADO 207

LA POLÍTICA 217

Gobierno y administración. Dicotomía política-administración. Interdependencia entre la política y la administración

POLICY 253

*Capítulo 7*

**EL MANEJO PÚBLICO 267**

EL MANEJO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 267

El influjo temprano de los negocios privados.

El fenómeno manejarial

CONCEPTO DE MANEJO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 278

Evolución del concepto de manejo. El manejo como nexo entre policy y ejecución

DIVERSIFICACIÓN CONCEPTUAL DEL MANEJO PÚBLICO 291

El ambiente reinante. El manejo público como opción a la administración pública.

MANEJO PÚBLICO Y MANEJO PRIVADO 306

*Capítulo 8*

**EL CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO LIBERAL DE DERECHO 314**

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A TRAVÉS

DEL DERECHO ADMINISTRATIVO 318

LIBERALISMO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 337

**TERCERA PARTE**

**LA CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA:  
UNA CIENCIA MULTINACIONAL**

***Capítulo 9***

**TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA:  
EL COSMOS DE LA UNIÓN EUROPEA 351**

|          |     |
|----------|-----|
| FRANCIA  | 353 |
| ESPAÑA   | 367 |
| ALEMANIA | 375 |
| ITALIA   | 382 |

***Capítulo 10***

**TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA:  
EL UNIVERSO ANGLOSAJÓN 388**

|                    |     |
|--------------------|-----|
| LOS ESTADOS UNIDOS | 388 |
| EL REINO UNIDO     | 411 |

***Capítulo 11***

**TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA:  
EL MUNDO IBEROAMERICANO 422**

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| ALGUNOS PAÍSES HERMANOS | 422 |
| MÉXICO                  | 436 |

**CUARTA PARTE**

**ACERCAMIENTOS SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:  
MULTIDISCIPLINAS Y TRANSDISCIPLINAS**

***Capítulo 12***

**LAS CIENCIAS DE POLICY 455**

|  |     |
|--|-----|
| CONCEPTO DE POLICY                               | 457 |
| ORIGEN Y DESARROLLO DE LAS CIENCIAS<br>DE POLICY | 467 |

|                    |     |
|--------------------|-----|
| ANÁLISIS DE POLICY | 476 |
|--------------------|-----|

El ocaso del modelo decisorio racional y el origen  
de análisis de policy. Visualizaciones del análisis

de policy. Pre-decisión y post-decisión. Abogacía  
de policy

***Capítulo 13***

**UNA VISIÓN ADMINISTRATIVA TRANSDISCIPLINARIA  
DE LA ECONOMÍA NEOLIBERAL 501**

|   |
|---|
| EL ANTI-ESTATISMO 501   |
| El Estado administrativo. Una perspectiva anti-estatal                                  |
| OPCIÓN PÚBLICA 513  |
| El "hombre hacedor de decisiones". Una imagen espectral<br>de la administración pública |
| NUEVO MANEJO PÚBLICO 520  |
| EL NEOLIBERALISMO ADMINISTRATIVO  |
| COMO TRANSDISCIPLINA 529  |

**QUINTA PARTE**

**AGENDA DE TEORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
CONTEMPORÁNEA:**

***Capítulo 14***

**UNA ADMINISTRACIÓN DEL PÚBLICO, POR EL PÚBLICO  
Y PARA EL PÚBLICO 533**

|  |
|--|
| EL HUMANISMO CÍVICO 535  |
| EL ESTADO COMO REPÚBLICA 544   |
| PERSUASIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 556   |
| Ficción y hermenéutica en el discurso administrativo.<br>Dialéctica y retórica como artes de la administración<br>pública. Las doctrinas administrativas |

***Capítulo 15***

**EL ANÁLISIS ADMINISTRATIVO 577**

|   |
|---|
| EL ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN 578               |
| TERMINACIÓN ADMINISTRATIVA 587                  |
| Concepto de terminación. Causas y consecuencias |

de la terminación

LA ADMINISTRACIÓN COMO RITUAL PÚBLICO 603

**FUENTES** 608