

Introducción

Omar Guerrero

*El manejo público y el manejo privado
son fundamentalmente similares en todos
los aspectos menos importantes.*

WALLACE SAYRE, 1930¹

DE SIEMPRE, la administración pública ha constituido un elemento muy relevante en la vida de los pueblos. Lorenzo von Stein explicó que el siglo XIX se había caracterizado por haber conciliado, en un *habitat* político común, las existencias respectivas de la Constitución y la administración pública; pero fue el siglo XX declarado como el tiempo propio del *Estado administrativo*, tal como es patente en el océano de literatura administrativa escrita hasta nuestros días. Ese Estado fue el motivo de una obra cumbre de la teoría de la administración pública en los Estados Unidos, cuyo título expresó con nitidez la época que entonces emergía. En efecto, en 1948, Dwight Waldo bautizó a esa centuria como la época del *Estado administrativo*, título de su libro, cuando a su parecer los estadounidenses aún no daban la altura suficiente a los estudios de esa forma de cooperación humana que se llama administración pública.²

La proclama de Waldo correspondió ciertamente a los hechos en curso y, una década después, efectivamente el Estado se había desarrollado de manera sorprendente. Fue entonces que apareció otro libro también titulado *El Estado administrativo*, cuyo autor es un administrativista alemán aclimatado en las tierras estadounidenses. Hacia 1957, Fritz Morstein Marx se inquirió acerca del desempeño del gobierno en las nuevas circunstancias, cuando la administración pública gradualmente había tendido a ubicarse como su corazón: “como el gobierno moderno tiene en la acción administrativa el primer instrumento de su diaria operación, así la administración pública se ha movido más y más hacia el centro de la gobernación”.³ El éxito del gobierno desde entonces, se juzgó determinado principalmente por dicha acción

¹Esta frase ha hecho célebre a Wallace Sayre, quien la discurrió luego de haber pasado algunos años colaborando en la formulación de la currícula de la nueva Escuela de Administración de Negocios y Administración Pública de la Universidad de Cornell. Graham Allison, “Public and Private Management: are they Fundamentally alike in all Unimportant Respects”, en Richard Stillman (ed.), *Public Administration: Concepts and Cases*, Houghton Mifflin Co., Boston, 1988 (1980), p. 283.

²Dwight Waldo, *Teoría política de la administración pública*, Editorial Tecnos, Madrid, 1961 (título original, *The Administrative State*, 1948), p. 316.

³Fritz Morstein Marx, *The Administrative State*, University of Chicago Press, 1967 (1957), p. 1.

administrativa; y debido a la forma como lo observaba la ciudadanía, “ello es uno de los grandes sucesos políticos de nuestro tiempo”.

El suceso tenía una expresión transparente que se expresaba en la magnitud del gobierno, así como en su forma estructural, porque esa era la índole del suceso mismo: a medida que creció la civilización en sus diversos órdenes, el régimen acrecentado que nació de ella expansionó a la administración pública: en todo caso, el “gobierno grande» requiere de un gran aparato para realizar sus muchas funciones”.⁴

He aquí al Estado administrativo cuyo crecimiento se convirtió en el problema central de la teoría de la administración pública a mediados de la década de los cincuenta, junto con el desarrollo del servicio público y la magnitud en aumento de la organización.

Pocas personas pusieron en tela de juicio al Estado administrativo así engendrado, pues, ¿qué razón habría para enfrentarse a una tendencia profetizada por Max Weber y refrendada por James Burnham, antes de la aparición de los libros de Waldo y Morstein Marx? ¿Qué la burocratización no era vigente en el mundo entero, fuera como funcionariado o como una revolución gerencial? Incluso, ¿no era cierto que esta tendencia se había prolongado hasta los años sesenta, y en ellos John Kenneth Galbraith aún observaba su reencarnación como tecnoestructura?

Efectivamente estas ideas, fundadas en hechos reales, hicieron patente la existencia de un Estado administrativo competente, un nuevo Leviatán que aseguraba el destino de muchos países. Fue ese Estado el que cobijó a los programas sociales y las instituciones de seguridad social, que facilitó el desarrollo de empresas públicas productivas altamente rentables, y que transfigurado en *Estado social de derecho* compatibilizó los derechos individuales y los derechos sociales en una síntesis conjugada en la utilidad pública. En su seno se ensanchó el sindicalismo, los partidos se convirtieron en asociaciones políticas de masas, y los gobiernos prohicieron el desarrollo de los grandes y eficientes servicios civiles de carrera. Y todo esto no sólo fue algo deliberado, sino que incluso quedó plasmado en la planeación y la *policy* de muchos regímenes.

Sin embargo, hacia finales de la década de los ochenta, crisis recurrentes en el espacio económico de dentro y de afuera del Estado administrativo parecieron insalvables. Al unísono, las sociedades comenzaron a naufragar como víctimas de desarreglos institucionales, en tanto que la esfera política se descomponía al tenor de su incapacidad de aliviar los males de la socie-

⁴Idem.

dad. Entonces aparecieron agoreros del desastre cuyas prédicas invocaron el retorno a la vida sencilla del intercambio mercantil, retornándose a la filosofía económica elemental de Adam Smith y al rigor existencial de los primeros angloamericanos.

Con base en un ideario fundamentalista, la antigua mitología liberal fue renovada y propuesta como una verdad revelada que haría posible redimir de sus males a las enfermas sociedades de occidente. Dentro de ese ideario se invocó retornar a lo sencillo y lo primordial, donde a manera de solistas formados por propia mano, los seres humanos integrarían una orquesta a la cual su director solamente corregiría las pequeñas desafinaciones que se pudieran producir. Se crearía una sociedad mercantil de productores y consumidores cuyo intercambio sería temporal y en el momento mismo de la transacción, para luego en su aislamiento individual dar rienda suelta a su privacidad.

Ante una sociedad natural como la propuesta por el neoliberalismo, el Estado administrativo resultaba artificial y estorboso, y nada más natural que procurar su abolición, y así se hizo.

Esta obra fue preparada para abordar la manera como el Estado administrativo fue dejando su lugar al Estado gerencial, y cómo el Estado gerencial luego de una breve vida de dos décadas, abandona su espacio para ser reemplazado por el Estado cívico.

La emergencia de nuevos paradigmas en ciencias sociales viene acompañado frecuentemente de un idioma igualmente novedoso. Dentro de la ciencia de la administración mundialmente considerada, es frecuente que el incentivo primario nazca en países administrativamente desarrollados, tales como las naciones anglófonas principales. Entonces puede ocurrir un fenómeno de transculturación vacilante e inmadura, a veces un vasallaje intelectual inconsciente y en ocasiones hasta abyecta sumisión que opera de un modo totalmente adoptivo. Dentro de una atmósfera acrítica y dócil se producen traducciones equívocas, interpretaciones semánticas enclenques, y falsificaciones conceptuales que vulneran una interacción científica digna y fructuosa entre culturas administrativas diversas.

El resultado puede expresarse no tanto en una adaptación local benéfica, coadyuvándose al desarrollo de la ciencia, la academia y la profesión nacionales, sino en una moda pasajera que refleja la falta de inserción de conceptos y la carencia de enriquecimiento de las disciplinas propias. Baste con recordar lo ocurrido con los estudios de modernización y la teoría general de sistemas, hoy olvidados y arrinconados como piezas arqueológicas de valor secundario.

Las naciones iberoamericanas deben empeñarse en hacer una importación crítica y fructuosa de la ciencia proveniente del exterior, pues aunque el conocimiento es interiormente producido, su irradiación constituye un patrimonio de la humanidad. Y haciendo eco de Confucio, que se inclinaba por la relación exacta entre el nombre y la cosa, pugnemos por la fidelidad entre el lenguaje y el concepto a través de su significado genuino.

Hay palabras cuyo uso se ha tornado dificultoso por su desgaste, por la pérdida de significado o debido a su polivalencia, o porque sencillamente se extravió en el anonimato de los lugares comunes. Vocablos como burocracia, revolución, democracia, totalitarismo y otros más que reflejan lo dicho, han merecido incluso una colección de opúsculos preparados por conspicuos especialistas en el tema.⁵

Hay una voz extraordinariamente usada hoy en día: "neoliberalismo". Tal es su fuerza –y su debilidad– que algunos niegan que exista, otros se sonrojan por profesarla y unos más no la ven ni la oyen. ¿Por qué? Porque constituye una doctrina, una configuración del pensamiento y la acción que es usada en la lucha política.

¿Existe el neoliberalismo? Tal pregunta la haremos a Ludwig von Mises:

El viejo liberalismo, fundado en la economía política clásica, había afirmado que la situación material de los asalariados no podía mejorar, en forma durable y general, sino gracias a la creación abundante y a una perseverante acumulación de capital, que puede ser garantizada solamente por el orden capitalista que reposa en la propiedad privada de los medios de producción. La economía política subjetiva de nuestra época, en su teoría del salario, ha profundizado y confirmado esta concepción. *En este punto el liberalismo moderno se halla por completo de acuerdo con el viejo liberalismo.*⁶

Una vez que Von Mises ha extendido el acta de bautizo del liberalismo nuevo, pasemos a tratar otro vocablo hoy en día sumamente manoseado: *management*, un vocablo inglés.

La voz *management* ha sido usada en la cultura administrativa anglosajona de antiguo y las dificultades semánticas que entraña no son nuevas. Habiéndose incorporado en 1926 como parte de la definición de administración pública,⁷ veinte años después aún entrañaba cierto grado de ambivalencia.

⁵Brian Chapman, *Police State*, Macmillan and Co., Londres, 1971 (1970). Leonard Schapiro, *El totalitarismo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981 (1972).

⁶Ludwig von Mises, *El socialismo: análisis económico y sociológico*, Hermes, México, 1961 (1922), p. 1.

⁷Leonard White, *Introduction to the Study of Public Administration*, The McMillan Co., Nueva York, 1926.

Un publi-administrativista ha explicado que “la palabra *management* es probablemente una de las más difíciles. Es una de esas palabras que sencillamente se utiliza, más que referir un significado definido, por lo cual se conceptúa con gran dificultad”.⁸ Además, también hacia 1946 entrañaba aún una sinonimia de *administración* y de *ejecución*, toda vez que en ella había ecos y contraecos del *management* industrial. Para John Pffifner, empero, *management* no constituye un sinónimo de *administración*, sino un término genérico: “*management* es un indicativo del personal profesional responsabilizado con las tareas generales de dirección del trabajo asignado a otros”.⁹

Los problemas semánticos no fueron clausurados a partir de la atinada intervención de Pffifner y fue el motivo para que varias décadas después apareciera un trabajo hecho *ex profeso* para precisar la idea del *management*. En efecto, en 1980, Graham Allison refrendó la persistencia de los problemas de definición de ese vocablo, que aún se entendía como sinónimo de *administración*, si bien su parentesco lo confundía también con *hechura de policy* e *implementación*, e incluso con *liderazgo* y hasta con *empresariamiento*.¹⁰

A pesar de las ambigüedades entre el *management* y la *administración*, aquel vocablo se conservó como sinónimo de la segunda o como su elemento definitorio central. Cincuenta años después de que Leonard White definiera a “la *administración pública* como el *management* de hombres y materiales para lograr los propósitos del Estado”;¹¹ Dwight Waldo, de manera casi idéntica, explicaría que “la *administración pública* es la organización y el *management* de hombres y materiales para lograr los propósitos del gobierno”.¹²

Habida cuenta de estos matices semánticos del vocablo *management* dentro de la cultura administrativa anglófona, resulta imperativo que su traducción al español sea lo más fiel. Aquí hacemos su traslado más literal al español, pero con mayor rigor conceptual, siguiendo el camino establecido por Ramón Álvarez Martínez, quien en 1928 tradujo la obra *The Principles of Scientific Management* de Frederick Taylor y la tituló como *Principios del manejo científico*. *Management* fue vertido al español por Álvarez Martínez como *manejo*, atendiendo la tradición española que se refería al manejo de los negocios hacendarios y el manejo de los negocios privados.¹³

⁸ John Pffifner, *Public Administration*, The Ronald Press, Nueva York, 1946 (1935), p. 28.

⁹ *Idem*.

¹⁰ Allison, *op. cit.*, p. 283.

¹¹ Leonard White, *op. cit.*, p. 2.

¹² Dwight Waldo, *The Study of Public Administration*, Random House, Nueva York, 1967 (1955), p. 2.

¹³ Frederick Winslow Taylor, *Principios del manejo científico*, Ediciones de la Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, Editorial Cultura, Monterrey, 1928.

Usualmente ese vocablo es trasladado al castellano como *gerencia*, de modo que gradualmente ha ido ganando crédito por su uso, por su comunicación y por su irradiación generalizada. Tal es la razón por la cual en este libro usamos *gerencia* alternada con *manejo*.

La ciencia de la administración pública concibe a la administración y al *management* como sinónimos o como partes del mismo proceso, pero no como antónimos. Otra es la visión que proviene del neoliberalismo, que propone una brecha antinómica entre la administración pública y el *nuevo manejo público* (*New Public Management*). Se trata de dos pares contrapuestos, de una dicotomía insalvable que separa a la “tradicional”, “weberiana” y “burocrática” administración pública, de un nuevo paradigma gerencial “ágil”, “eficiente” y “moderno” que se bautizó a sí mismo como *neomanejo público*. Este paradigma, una verdadera “caja de monerías”, ha inspirado una enorme atracción.

La fascinación por el término *management* no es nueva ni tampoco se ciñe a la cultura administrativa anglófona. En un libro pionero sobre esta línea de pensamiento, Michel Messenet fue uno de los primeros personajes en proponer la privatización de la administración pública a través de la voz inglesa *management*. Corría el año de 1975 y Messenet ocupaba el cargo de ¡Director General de la Función Pública en Francia! Vaya ironía. Por consiguiente, no debemos sorprendernos que en la estatalizada Francia, y a pesar del orgullo de su administración pública, hoy en día se recuerde el ideario privatizador de Messenet.¹⁴

¿Qué propone el nuevo manejo público que hace tan solícitos a sus admiradores?

Por principio, parece que genera una impresión sonora llena de insinuaciones: “el término manejo público tiene orígenes semánticos que implican tomar en la mano (...) sugiere una firmeza y eficiencia de una clase de estereotipo atribuido al manejo de los negocios”.¹⁵ Personas impresionables se podrían sentir hechizadas por una palabra tal, pero no así hombres de ciencia habituados a la seriedad del trabajo académico.

El menú de ofertas del nuevo manejo público es muy sencillo: en primer lugar, propone desviar los servicios de la administración pública del ciudadano y orientarlos hacia el consumidor. En segundo lugar, plantea aumentar la

¹⁴Jean-Michelle Belorgey, “Vous avez dit «Gestion Publique»”, en *La Revue Administrative*, núm. 301, París, 1988, p. 9.

¹⁵Hal Rainey, “Public Management: Recent Developments and Current Prospect”, en Lynn, Noamy y Aaron Wildavsky (eds.), *Public Administration: The State of Discipline*, Chatham House Publishers, Nueva Jersey, 1990, pp. 157-158.

eficiencia de los servicios públicos desagregando a las burocracias gubernamentales, en unidades organizadas alrededor de la noción de agencia especial financiada por el consumidor, desarrollando al mercado en su seno.¹⁶ En tercer lugar, sugiere una administración de personal sin servicio civil, en la cual impere el contrato, la evaluación de resultados y sueldos bajo incentivos. Finalmente, aconseja someter las operaciones gubernamentales a la competencia interna y externa con base en razones de mercado, más que en causales administrativas. En suma, el neomanejo público enfatiza una nueva esencia *empresarial* para el gobierno, o más bien, *intraempresarial*, que reemplazará a su agotada naturaleza burocrática.

Este temario por lo general es tratado sin grandes aspiraciones académicas ni científicas. Ello es observable en dos textos representativos. El primero es una obra sencilla dotada con un discurso relativamente novedoso.¹⁷ El segundo tiene el mérito de incluir tempranamente el ideario privatizador a través del manejo.¹⁸

¿Si el hechizo del nuevo manejo público surtió efecto en Francia, qué se puede esperar de los países de la mancomunidad británica donde ha tenido su cuna? En Nueva Zelanda, por ejemplo, la historia de su administración pública se ha reclasificado en cuatro etapas que cubren de su origen a 1996. La primera, que abarca de antaño hasta 1978, se denomina despectivamente *fase tradicional*, pues estuvo dominada por la contabilidad del dinero y los controles sobre los ingresos. Siguió la *fase manejarial* cuyo carácter fue la introducción de las técnicas gerenciales privadas y comprendió de 1978 a 1985. De 1986 a 1991 sobrevino la *fase de mercantilización* que estuvo dominada por la mezcla del ideario manejarial y las teorías económicas basadas en el autointerés individualista, los contratos y los mercados competitivos. En fin, la etapa actual que se inició en 1992 se llama *fase estratégica* y entraña la recomposición del gobierno como totalidad, restañándose de los efectos fragmentadores dejados por la fase anterior.¹⁹

Tampoco el sólido Estado social de derecho escandinavo estuvo al margen de la seducción del neomanejo público, pero su influjo se ha localizado en la administración local y su efecto ha sido diverso según se trate de No-

¹⁶G.B. Reschenthaler y Fred Thompson, "The Learning Organization Framework and the New Public Management", en *Conference The New Public Management in International Perspective*, Institute of Public Finance and Fiscal Law, St. Gallen, Suiza, 11-13 de julio de 1996, pp. 16-20.

¹⁷Gordon Chase y Elizabeth Reveal, *How Manage in the Public Sector?*, Random House, Nueva York, 1983.

¹⁸Philip Heyman, *The Politics of Public Management*, Yale University Press, New Haven, 1987, p. 4.

¹⁹June Pallot, "«Newer than New» Public Management: Financial Management and Collective Strategizing in New Zealand", en *Conference The New Public Management in International Perspective*, Institute of Public Finance and Fiscal Law, St. Gallen, Suiza, 11-13 de julio de 1996, pp. 16-20.

ruega, Suecia, Finlandia o Dinamarca. Un profesor de la Universidad de Oden-se, en Dinamarca, ha explicado que el sistema de contrato y la orientación hacia el consumidor no han propiciado cambios dramáticos en la administración de los servicios locales.²⁰ Igualmente, dicho manejo ha sido materia de ardua polémica política en esos cuatro países, principalmente debido a los dañinos efectos de la privatización y su impacto salarial negativo en el sector público. El intento de introducción del nuevo manejo público en la cultura administrativa escandinava, en contraste con otros países, no ha incitado el debilitamiento del Estado de bienestar sino su vitalización.

Por cierto, no todos los angloparlantes son cautivos del hechizo neo-manerarial público, y hay quienes como Michael Barzelay, catedrático de la Escuela de Economía y Ciencia Política de Londres, sugiere que tal neomaneraje ha significado más un cambio de inquirimiento que una mutación de objeto de estudio.²¹

El temario que integra esta obra ha sido motivo de la reflexión y el trabajo del autor de estas líneas desde finales de la década de los ochenta, precisamente cuando los programas de privatización estaban a punto de alcanzar altura de cruce y generalizarse en el mundo. Dicho trabajo quedó plasmado en capítulos de libros propios y compartidos, en un breve texto, así como en algunos artículos y ensayos, además de conferencias y trabajos presentados en seminarios y congresos. Igualmente fue motivo de lecciones en aula en licenciatura y posgrado, del mismo modo que la dirección de tesis.

Un trabajo académico realizado de continuo a través de una década asemeja a un bosque con árboles dispersos y diversos, barrancas hondamente separadas y valles temáticos traslapados. La obra presente es el resultado que deriva de esos trabajos previos, ahora dentro de una perspectiva integral situada dentro del horizonte de finales de un milenio y principio de otro. Los muchos y grandes sucesos que han ocurrido hasta nuestros días se han significado por la aparición de nuevos fenómenos en la administración pública.

En primer lugar, es destacable el enorme influjo producido por las ciencias de *policy* sobre la administración pública, particularmente a través de los

²⁰Kurt Klaudi Klausen, "NPM in the Nordic Countries: a Vitalization of or an End to the Scandinavian Model?", en *International Public Management Network (IPMN)*, Summer Workshop on "Public Management on the Pathway to New Theory and Practice", Postdam, Alemania, 25-27 de junio de 1997, pp. 5, 9 y 11.

²¹Michael Barzelay, "Researching the Politics of New Public Management: Changing the Question, not the Subject", en *International Public Management Network (IPMN)*, Summer Workshop on "Public Management on the Pathway to New Theory and Practice", Postdam, Alemania, 25-27 de junio de 1997.

estudios de implementación, evaluación y terminación administrativa. Lo anterior ha inspirado un movimiento inverso a la idea de Morstein Marx, cuando hablaba que en el corazón del gobierno se había acomodado gradualmente la administración pública; hoy en día, en el corazón de la administración pública está acomodado plenamente el gobierno, prohiendo de tal modo al Estado cívico. La teoría de la administración pública de nuestros días marcha al encuentro de un gobierno signado por el sentido de participación política popular y democrática.

En segundo lugar, también los tiempos actuales han sido marcados por la irrupción de la segunda fase de la privatización, bautizada a sí misma como *nuevo manejo público*. A las líneas ya escritas sobre el tema, debemos añadir que el nuevo paradigma sostiene la apoliticidad del servidor público y llena al Estado con economía neoclásica, vaciándolo de materia política. El administrador público de tal modo privatizado, es convertido en un simple “hacedor” de cosas.

Hoy en día, al fracaso de la *exprivatización* –enajenación del patrimonio público– ha seguido la ruina de la *endoprivatización* –alienación de la gestión pública–. Merced al voto ciudadano hay países típicos e ilustrativos del momento actual, como el Reino Unido, donde la vida cívica ha reclamado que los asuntos de gobierno se desmercantilen y recuperen su esencia política.

No pasará mucho tiempo para que otros países sigan este camino, dejando atrás al Estado gerencial y dando paso al Estado cívico.

Roberto Castellanos Cereceda tuvo una participación decisiva en la revisión y corrección de este libro, junto con mis alumnos del Seminario Teoría de la Administración Pública del Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. La edición de esta obra ha sido posible gracias a la fraternal e ilimitada colaboración de mi estimado amigo Roberto Rives, quien no tomó descanso alguno en apoyarme. El señor rector de la Universidad Autónoma del Estado de México, maestro Uriel Galicia Hernández, así como el maestro José Martínez Vilchis, director de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la misma, no escatimaron esfuerzo alguno para facilitar la materialización editorial de la obra, junto con la generosa participación de don Miguel Ángel Porrúa. A todos ellos refrendo mi gratitud.

Deseo expresar mi amor por Rita García de Guerrero, así como por Omar Augusto Guerrero García, sufridos y cotidianos compañeros de mis empeños investigativos.

Nota sobre los vocablos *policy*, *management* y *manejo*

No tenemos mucho lugar aquí para referirnos extensamente a los problemas de traducción de la voz inglesa *policy*, indebidamente vertida al español como “política”; esta última, semántica y conceptualmente corresponde más bien al vocablo *politics*. Una traducción tal, en la cual *policy* se vierte como “política”, genera no sólo notables desarreglos idiomáticos y semánticos, sino también notorios errores conceptuales. En los Estados Unidos y otros países anglófonos se utilizan las palabras *politics*, *policy* y *police* con significados diversos, y las traducciones al español de la primera y la tercera no causan problema: *política* y *policía*; pero no la segunda, que no tiene equivalente en nuestro idioma, y obviamente “política” no es la adecuada. Por lo tanto, optamos por dejar las voces *policy* y *policies* en inglés, en atención a sus raíces greco-latinas propias también del español, tal como lo explicamos y proponemos en otro lugar.²²

En la cultura de nuestro idioma el vocablo inglés *public management* ha sido traducido de diversos modos, tales como *gerencia pública*, *gestión pública*, *dirección pública*, o simplemente deslizada dentro de la lengua de Cervantes como *management público*. El autor de estas líneas ha propuesto su traducción por *manejo público*. Es menester explicar que no dejamos de percibir un efecto chocante en la voz *manejo*, tanto en su escritura como en su sonoridad. Pero el término así traducido tiene antecedentes dignos de mención que nos estimulan a seguir por este camino. Como muestra ofrecemos un conspicuo botón, donde la categoría *manejo* es central en el uso del concepto de administración pública: “la ciencia administrativa es el conocimiento de los principios, en virtud de los cuales debe arreglarse la acción de las autoridades a quienes se encargue el *manejo* de los intereses y negocios sociales, que tengan el carácter de públicos” (...) “la administración pública es la acción de las autoridades sobre los intereses y negocios sociales, que tengan el carácter público, ejercida conforme a las reglas que se hayan establecido para *manejarlos*”.²³

Sin embargo, en atención del contexto singular del caso, usamos indistintamente *manejo* y *management*. Igualmente, utilizamos la noción de *gerencia* como sinónimo.

²² Omar Guerrero, “Las políticas públicas como ámbito de concurrencia multidisciplinaria”, en *Revista de Administración y Desarrollo*, núm. 29, Santafé de Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública, diciembre de 1991, pp. 11-33.

²³ Florentino González, *Elementos de ciencia administrativa*, Imprenta de J.A. Cualla, Bogotá, 1840. Dos tomos, t. I, p. III; p. 1 (hay una edición moderna publicada por la Escuela Superior de Administración Pública de Colombia, en 1994).