

**Palabras de Mauricio Merino
Huerta, Presidente del Colegio
Nacional de Ciencias Políticas
y Administración Pública**

Quiero agradecer esta invitación a la presentación del libro del profesor Enrique Cabrero que, desde luego, constituye un buen acontecimiento editorial.

Ya se ha dicho aquí que ésta es no sólo una reedición, sino una reelaboración completa de este texto, que había aparecido ya hace cuatro años, pero que afortunadamente, le da oportunidad al profesor Cabrero de revisar su contenido, de enriquecerlo de una manera muy considerable y agregar, incluso, elementos de juicio y de comparación que no aparecían en la primera edición.

Así nos regala Enrique con un libro que ya ha sido probado, que ya ha sido un documento útil en la formación de administradores públicos y que, sin duda, ha ganado ya un espacio propio en el ámbito de las discusiones administrativas públicas en nuestro país. Esto importa enfatizarlo porque ciertamente no estamos asistiendo al lanzamiento de un texto que buscaría —como

todos los libros nuevos— su propio espacio en el mercado, sino que asistimos al lanzamiento de una nueva edición de un libro que ya está marcando tendencias de estudio y de investigación, pero que además enriquece esa postura y, por lo tanto, nos enriquece doblemente a todos.

Yo creo, personalmente, que es un gran acierto del Instituto Nacional de Administración Pública que haya tomado la decisión de hacer la reedición de este espléndido trabajo de Enrique Cabrero.

Los trabajos de Enrique Cabrero, en general, se caracterizan por su rigor académico y por su seriedad. Es, sin lugar a dudas, un investigador serio. Se trata éste de un libro académicamente bien fundado que, además, tiene la extraña virtud de dejarse leer, cosa que no todos los libros académicos comparten. Esto no le resta, naturalmente, un ápice del rigor en la investigación que nos propone; por el contrario, gracias a la claridad del lenguaje, gracias a la forma en que se estructuran y se presentan las ideas, el libro se lee con interés y además, se lee con gusto.

En los otros trabajos de Enrique sobre administración pública se nota siempre esta idea de situar primero los puntos con los que va a trabajar, con una gran nitidez, cosa que también se agradece. Estos puntos se desdoblán después en un esfuerzo de investigación generalmente empírica, que tampoco es muy usual entre los investigadores mexicanos, hay que decirlo con franqueza. Enrique generalmente acude no sólo a la revisión libresca, bibli-

ográfica y erudita de las ideas que maneja, sino que además, las sostiene en la investigación empírica y este es el caso de su libro. Finalmente, como siempre, en sus trabajos nos propone una nueva visión, una nueva entrada a las ideas que había revisado desde un principio.

Esta es la estructura general que nos presenta *Del administrador al gerente público* y por eso, siendo un libro, es al mismo tiempo tres: el libro que revisa la bibliografía para colocar el estado del arte, el libro que nos ofrece conclusiones sobre una investigación empírica seriamente realizada y el libro que desde las entrañas del propio investigador propone una nueva visión normativa sobre las posibilidades de revisar la teoría, pero sobre todo, la práctica en la materia que está trabajando.

Ya sabemos que cada lectura de un mismo libro reproduce una lectura diferente. Un libro es al mismo tiempo muchos libros, cada quien lo lee de una manera distinta. Así pues, me gustaría destacar los cinco puntos que personalmente me llamaron más la atención, sin agotar las múltiples entradas que pueden tener cada uno de los lectores al mismo texto.

En primer lugar, me llama mucho la atención la idea de entrar al tema de la modernización de la administración pública desde un concepto que ha estado reservado sólo para la ciencia política, que es el de legitimidad. La idea de que la crisis de la legitimidad es ante todo y sobre todo la primera razón por la que la administración pública y sus organizaciones deben cambiar. Esta es una entrada poco usual, pero además, es poco usual que el concepto

de legitimidad —quizá uno de los más complejos y más difíciles de aprehender en la ciencia política— sea utilizado por Enrique para fines de administración pública, en la doble acepción de este concepto, que me parece es la correcta. No solamente la legitimidad en términos de la busca de puentes entre una comunidad política y un régimen político, no sólo la busca de esos criterios que respalden la toma de decisiones de arriba hacia abajo, sino también, legitimidad en términos de los tipos de insumos que de abajo hacia arriba han de determinar el sentido del cambio en la administración pública. Legitimidad como puente, pues, que conduce a un lado y al otro, así lo toma Enrique Cabrero y esto me parece realmente importante.

La crisis de legitimidad, nos dice Enrique, ha propiciado la mayor parte de las veces los cambios en la administración pública y es en busca de la legitimidad erosionada, que la administración pública se reforma para recuperar su capacidad de decisión. Pero Enrique agrega, además, en este primer punto, que esa recuperación de la legitimidad, siempre planteada como un puente entre la comunidad y el régimen, no puede basarse solamente en criterios políticos, ni en criterios de eficiencia o de eficacia administrativa. Enrique insiste, y con razón, en que ha de ser una mezcla integral de la eficiencia, la eficacia y la legitimidad —finalmente, los criterios políticos— los que le den a estas transformaciones administrativas su sentido definitivo.

El segundo punto que me llama la atención de este libro es, sin embargo, la afirmación del Profesor Cabrero en el sentido de que el cambio en la administración pública, a

pesar del primer concepto utilizado, no puede darse sino, y exclusivamente casi, a partir de la calidad de los administradores públicos. En este punto, a contracorriente de las ideas más frecuentadas, aunque no siempre con rigor, Enrique insiste en que el cambio ha de darse, por así decirlo, de arriba hacia abajo. El correcto cambio en la administración pública sólo puede ser materia de los expertos, de la gente calificada, no puede ser motivo de improvisaciones, ni mucho menos de criterios populistas, que arruinarían cualquier posibilidad de cambio. Un cambio que, en todo caso, tiene una dirección en ese sentido y que, además, le imprime responsabilidad. Gracias a esa responsabilidad y a esa capacidad de decisión, puede atravesar por la compleja red de implementación a la que el propio autor hace alusión. Hace falta voluntad, experiencia, conocimiento y capacidad entre quienes dirigen y toman las decisiones, para realmente poder atravesar por esa complejísima red, transformarla y renovarla, en busca de la recuperación de eficiencia, eficacia y legitimidad.

De ahí el tercer punto. Los perfiles de quienes toman esas decisiones y están insertos en la voluntad de transformar la administración pública se convierten por tanto en el punto nodal del análisis que nos presenta Enrique Cabre-ro. La orientación del cambio, por un lado, y la profundidad de ese cambio, por el otro, han de ser consecuentes con el propio sentido de la transformación. Una orientación hacia afuera, sí, para recuperar legitimidad y, al mismo tiempo, entender que lo que está detrás de la administración pública es una sociedad compleja y diversa que, no obstante, ha de ser la interlocutora de estas organizaciones públicas. Orientación hacia afuera y no

sólo por dentro y hacia adentro. La profundidad, que no sólo ha de detenerse en las propias estructuras y atribuciones dentro de la organización, sino que ha de avanzar, además de esos puntos, sin desecharlos, en los comportamientos y actitudes de los administradores públicos. En este sentido, la idea de que el administrador público ha de cambiar antes que la administración pública, me parece un punto muy destacable en el libro de Enrique Cabrero.

No obstante, la experiencia y el trabajo empírico que nos propone Enrique sobre las dieciocho empresas públicas mexicanas que entonces existían, nos ofrece un panorama ciertamente desalentador. No basta una buena actitud y un buen comportamiento hacia el cambio en las organizaciones, también hacen falta condiciones político-institucionales que lo favorezcan. Si el ascenso está determinado más por razones clientelares y de identidad política, que por razones de profesionalismo y de verdadera experiencia aplicada a la solución específica de problemas públicos; si las cartas de estímulo, de motivación en los administradores públicos, están cargadas del lado de la clientela política y no de la profesionalización, nos dice Enrique, estas condiciones institucionales van a desalentar un comportamiento hacia la profesionalización del gerente público.

Lo que tenemos, entonces, es una difícil relación entre ese ambiente político mexicano —en particular, ahí se asienta la investigación empírica del profesor Cabrero— y la idea fresca de renovar desde adentro y desde los propios administradores públicos.

Por eso, y este es el quinto punto que quiero destacar, Enrique subraya, con toda razón, que habría que actuar en ambos frentes. De un lado insistir en la necesidad de avanzar hacia la profesionalización del servicio público, para crear un ambiente favorable a esas transformaciones que el propio Enrique ha señalado a lo largo del texto. Por otro lado, insistir, naturalmente, en el terreno de los individuos, de los propios administradores. Mientras no se dé una confluencia entre el ambiente y la voluntad individual, será difícil que la transformación apunte a una verdadera renovación de las ideas de la administración pública, algunas de las cuales han de ponerse al día para poder aplicar y llegar en serio a esta propuesta.

No quiero dejar de mencionar que en el último capítulo, el profesor Cabrero nos señala, por ejemplo, una serie de ideas que juntas suenan muy ambiciosas, ciertamente, pero que en todo caso, serían necesarias.

El opta por renovar nuestra visión de la administración pública para convertirla en una visión integral; en una visión modesta; legítima —en el doble sentido del término— y no sólo legal —aunque también legal—; abierta, flexible, descentralizada y autoevaluada, pero a la luz del cumplimiento de los objetivos realmente públicos que se ha trazado; participativa y, naturalmente, compleja. Pero sobre todo, cada uno de estos atributos no estarán en los aparatos públicos por sí mismos, como si fueran entes vivientes; los que viven son los gerentes públicos, las personas que operan dentro de esas organizaciones. De tal modo, esas características han de estar primero en las personas.

Felicito mucho a Enrique Cabrero por todas estas ideas refrescantes y útiles en todo caso y, desde luego, repito, al Instituto Nacional de Administración Pública, por haberles dado cauce y permitirnos a todos nosotros beneficiarnos de ellas.