

Orellana, P. et al. (2012). *La ENA, una Experiencia de Capacitación para la Participación, 1971-1973*. Santiago: Sin editorial.

ANDRÉS CERPA

Colegio de Administradores Públicos de Chile A.G.
acerpanavarrete@gobiernoygestionpublica.cl

La obra, escrita por el destacado académico Patricio Orellana y otros, recoge la experiencia de un equipo de profesionales chilenos y latinoamericanos, que estuvieron a cargo de liderar la organización y capacitación de los funcionarios del Estado chileno a través de la Escuela Nacional de Adiestramiento para Funcionarios Públicos (ENA) entre 1970 y 1973, en el período durante el cual Salvador Allende llevó adelante la llamada vía chilena al socialismo.

La ENA chilena nace en 1968, durante el gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva (1964-1970), por la necesidad de capacitar profesionalmente a la alta burocracia (lo que hoy llamamos altos directivos públicos). Esta escuela, tuvo su basamento en la Escuela Nacional de Administración francesa, también conocida con la sigla ENA. Se firmó un acuerdo entre el Gobierno de Chile y el gobierno francés, a través del cual el segundo país facilitaba asesores, docentes e investigadores, la organización de cursos y un presupuesto de 800.000 francos, hoy 1.200.000 dólares, para la instalación y obtención de un equipo técnico para la ENA Chile. La creación de la ENA fue establecida por Decreto 824 del Ministerio de Hacienda con fecha 12 de agosto de 1970, publicándose en el diario oficial el 28 de agosto del mismo año. La ENA pasó a depender Dirección de Presupuestos, específicamente de la Subdirección de Racionalización y Función Pública, organismo que hoy tiene como objetivo “estudiar, analizar, diagnosticar y diseñar políticas de administración de personal, institucionalidad pública y programas públicos de alto impacto fiscal y social, siendo su producto principal la elaboración de informes técnicos, legales y financieros, así como el desarrollo y la publicación de las Estadísticas de Finanzas Públicas”.

Los principales lineamientos de la ENA se radicaron en su primera etapa (1968-1970) los que consistieron en formar y capacitar a la alta burocracia. Sin embargo, en reiteradas ocasiones no fueron los jefes de servicio, departamentos ni divisionales quienes asistían a las charlas ofrecidas por la escuela. Más bien, en subsidio de aquellos, eran enviados funcionarios que cumplían labores operativas en la línea, como secretarías, auxiliares y profesionales analistas. Con esto, se demostró que aquel modelo pregonado por la ENA en esta primera etapa de consolidación, no respondía a las necesidades de una administración pública más participativa y acorde con

los cambios sociales que nuestro país estaba viviendo.

Durante la segunda etapa (1970-1973), la ENA, con Patricio Orellana como Director y apoyado por equipo de jóvenes administradores públicos, comienza la difusión y aplicación de un nuevo paradigma en lo que a la formación y desarrollo de las personas se refiere: “la capacitación para la participación”. Este modelo, antónimo del burocrático–weberiano, tan enraizado en nuestra administración pública, permitió capacitar una gran cantidad de funcionarios, no sólo de los estamentos directivos, sino también profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares. El modelo consistía en que, una vez realizada la charla con monitores, se tomaba en cuenta la opinión de los funcionarios, se evaluaba a los relatores y con ello, se modificaban los patrones de enseñanza para lograr invertir la pirámide burocrática y así permitir que la colaboración triestamental (directivos, funcionarios y usuarios) generase mayores niveles de satisfacción social y eficiencia procesal.

La capacitación derivó de la alta burocracia, a los funcionarios de menor nivel, pero no por eso menos importantes para cumplir con la satisfacción de las necesidades públicas. En las capacitaciones realizadas por los relatores de la ENA, era posible encontrar campesinos, obreros de talleres de empresas del Estado, auxiliares y choferes, quienes junto con jefes de unidades y departamentos hacían de la “participación para la capacitación” un hecho novedoso dentro de la administración pública chilena.

La participación en la gestión pública fue llevada a niveles que hoy nos sorprenderían y quizás, puedan hasta perturbar a quienes hemos sido formados en un modelo ritualista, cómodo y estable, como lo es el modelo burocrático. En el libro se señala que la participación dentro de la ENA, incluyó la elección democrática de jefes de unidades y Secretario General de la escuela, a través de una asamblea de trabajadores. Esta experiencia, atrevida para esos años y también para los que hoy vivimos, al contrario de lo que podría pensarse, generó altos niveles de adhesión entre los funcionarios miembros de la escuela y en quienes, participando de la capacitación, tuvieron la oportunidad de decidir acerca de los contenidos y materias que se enseñaban para la promoción y el perfeccionamiento.

Indudablemente, dicho modelo participativo no fue bien recibido por la alta burocracia de la Dirección de Presupuestos, desde donde se generaron algunos problemas que la ENA tuvo que soslayar, entre ellas se acusó a los relatores de servirse de sus funciones para viajar por todo Chile y no cumplir con sus cometidos. Estas acusaciones de pasillo, que nunca fueron formalizadas en investigaciones sumarias ni sumarios administrativos, no tuvieron eco y la ENA siguió con su “capacitación para la participación”.

La ENA fue un proyecto ideológico que se encontraba alineado con las políticas del gobierno de la Unidad Popular, y en este contexto, obviamente sufriría el embate de las fuerzas de la oposición en el transcurso de los mil días de Allende: su presupuesto fue reducido y la capacidad para contratar profesores a honorarios disminuida. Sin embargo, la simplificación de los procesos bajo el lema “administrar es simplificar” y el ingenio de los funcionarios del servicio, permitió seguir trabajando y cumpliendo con el programa que para aquellos efectos se había establecido por la dirección de la ENA. Detalles como el alto tiraje de boletines de capacitación, la capacidad de coordinar colaboración entre servicios, y el esfuerzo por abaratar costos en alojamientos y viáticos, son ejemplo de ello.

Finalmente, el ocaso de la ENA coincidió con el quiebre democrático que sufrió Chile en 1973, y la instalación de la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990). Los bienes de la escuela fueron confiscados por el gobierno militar, la hermosa casa de Bernarda Morin 465, ubicada en la comuna de Providencia en Santiago, fue requisada y hoy es sede de una empresa de Payroll. Los funcionarios de la ENA fueron exonerados y otros volvieron a sus países de origen. El proyecto de la Escuela Nacional de Adiestramiento para Funcionarios Públicos, había logrado generar un paradigma que no era cómodo para las nuevas autoridades de gobierno. Sin embargo, su persistencia ha sido tal que en la estructura organizativa de la Subdirección de Racionalización y Función Pública de la DIPRES, actualmente es posible encontrar la dotación y figura de la ENA, orientadas en otras funciones.

Este libro no es un texto con fines académicos. Más bien, busca rescatar, desde la experiencia de los propios participantes, un esfuerzo de innovación en el campo administrativo. En esa línea, la obra permite extraer lo mejor de lo que debieran ser los funcionarios públicos: profesionales altamente comprometidos con la participación en la resolución de los grandes temas que aquejan a los ciudadanos. De igual forma, el libro muestra cómo, a través de la administración pública, éstos temas pueden resolverse mediante una contribución participativa, éticamente pulcra y con altos estándares de calidad.