

Documentos de Políticas Públicas

**¿QUÉNES DIRIGEN A LOS VALLECAUCANOS? CARACTERIZACIÓN DE LOS
ALTOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEL VALLE DEL CAUCA Y CALI 2008**

Pedro Pablo Sanabria

POLICY PAPER 2010 - 005

POLIS

Observatorio
de Políticas
Públicas



**DOCUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
POLIS**

ISSN: 2011 -5903

2010 - 005 Cali, Noviembre de 2010.

Comité Editorial

Blanca Cecilia Zuluaga
John James Mora
Julio Cesar Alonso
Luciana Manfredi
Vladimir Rouvinski
Silvana Godoy Mateus
Ximena Dueñas Herrera

Observatorio de Políticas Públicas – POLIS
Teléfono: (2) 555 23 34 Ext. 8400 Fax: (2) 555 17 06
Calle 18 N° 122 – 135 Cali –Colombia
Correo electrónico: polis@icesi.edu.co
www.icesi.edu.co/polis

¿QUIÉNES DIRIGEN A LOS VALLECAUCANOS? CARACTERIZACION DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS DEL VALLE DEL CAUCA Y CALI – 2008¹

Pedro Pablo Sanabria

psanabria@icesi.edu.co

Profesor

Departamento de Economía

Universidad Icesi

Resumen

Este documento brinda un perfil de la alta gerencia pública vallecaucana y caleña a partir del análisis de las hojas de vida de los altos funcionarios departamentales y municipales en el cargo al iniciar el año 2008. En materia de género, se encuentra un predominio masculino con una consecuente baja presencia de la mujer en la élite pública regional. En términos de formación, aunque especialmente en el caso departamental hay una importante presencia de ingenieros, se mantiene el tradicional perfil del funcionario público con formación de abogado. También es evidente una baja proporción de funcionarios con postgrado en asuntos públicos. El documento resalta cómo, con los datos disponibles, no es posible identificar la pertenencia a grupos étnicos minoritarios, un tema que es fundamental dados los altos niveles de población afrocolombiana e indígena en la región. Según el autor, las tendencias reflejadas por estos datos hacen evidente la necesidad de formalizar una estrategia de atracción, reclutamiento y retención de profesionales con altos niveles de formación a la administración pública caleña y vallecaucana, de tal forma que su aporte tecnifique más la acción del Estado y a la vez se mejore su capacidad técnica, su representatividad y diversidad étnica y de género.

Palabras clave: administración pública, altos funcionarios, élites, perfil laboral, Cali, Valle del Cauca.

Clasificación JEL: H7, J48

¹ Las opiniones expresadas en este documento comprometen únicamente a sus autores y no a las entidades involucradas. El autor agradece la diligente provisión de información por parte de las secretarías generales de la Gobernación del Valle del Cauca y de la Alcaldía de Santiago de Cali. Igualmente, agradece la valiosa asistencia en la investigación proporcionada por Juan Sebastián Corrales y en la digitación por Margarita Marín, estudiantes del programa de Economía con énfasis en políticas públicas de la Universidad Icesi.

Contenido

| | |
|---|----|
| 1- Introducción | 3 |
| 2- Caracterización de los altos funcionarios del Valle del Cauca (Gobernación) - 2008 | 4 |
| 3- Caracterización de los altos funcionarios públicos de Santiago de Cali - 2008 | 13 |
| 4- Conclusiones y Recomendaciones de Política | 21 |
| 5- Referencias Bibliográficas | 26 |

1- Introducción

¿Quiénes son las personas que dirigen las riendas del sector público vallecaucano? ¿Qué niveles de formación ostentan? ¿Cuáles son las profesiones y postgrados más frecuentes? ¿Dónde estudiaron? ¿Cuál es su experiencia laboral? El siguiente trabajo pretende brindar respuestas a esas preguntas y a través de ellas construir el perfil de la alta gerencia pública regional en 2008.

Este documento de caracterización inicial, hace parte de un proyecto de investigación que busca a largo plazo fortalecer el entendimiento de la administración pública y la burocracia regional². En 2008, el Observatorio de Políticas Públicas - POLIS de la Universidad Icesi solicitó y recibió, de parte de los gobiernos departamental y municipal, las hojas de vida de los altos funcionarios públicos (Secretarios del Gabinete y altos asesores) recién nombrados por las respectivas administraciones. A partir de dicha información, en este documento se pretende establecer los rasgos que definen al alto funcionario público del Valle del Cauca y de la ciudad de Cali al inicio del último periodo de las administraciones locales.

Es importante conocer los perfiles de quienes nos dirigen y analizar sus características con miras a comprender qué podemos esperar de nuestros gobiernos en términos de capacidad técnica y qué podemos hacer para atraer a los mejores profesionales al servicio público y al liderazgo regional. Un servidor público se caracteriza por mucho más que los usuales estereotipos que se han creado acerca de los funcionarios públicos. Tal como mencionaban Milward y Rainey (1983: 149) las burocracias públicas son más eficientes y efectivas de lo que generalmente se reconoce. Por eso debemos conocerlas mejor.

En la literatura actual existe un importante consenso acerca de que, más que maximizadores racionales, los funcionarios públicos responden al marco de incentivos que la sociedad que los rodea crea para ellos (Manning et al, 2000: 1). Así, al entender quiénes son los altos miembros del gobierno, podremos empezar a dilucidar cuáles son esos aspectos (incentivos) que pueden estimular la conformación de una burocracia altamente profesional, eficiente, efectiva y transparente en el Valle del Cauca y en Colombia.

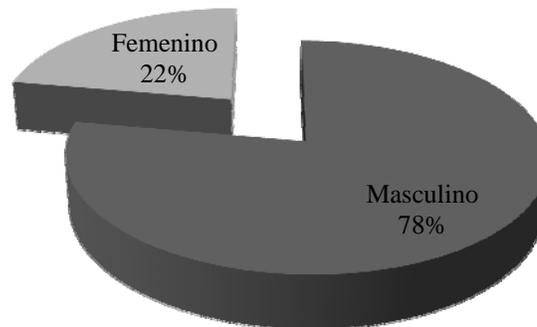
² Uno de nuestros grandes esfuerzos se dirige a resaltar el significado neutro de la palabra burocracia como forma de estructura organizacional, en el sentido Weberiano, y como un sustantivo usado internacionalmente para definir a los funcionarios del gobierno. Burocracias hay públicas y privadas, algunas funcionan bien y otras no tanto, pero no se puede generalizar. Parte de la confusión en el uso del término, se debe a una errada connotación negativa usada por diferentes actores (medios de comunicación y actores políticos) que ha generado arraigados estereotipos que impiden ver las verdaderas calidades de esas personas que dedican su vida al servicio público.

2- Caracterización de los altos funcionarios del Valle del Cauca (Gobernación) - 2008

En el caso de la administración pública departamental, se analizaron 36 hojas de vida, entre las que se encuentran las de los Secretarios del gabinete, gerentes y directores de entidades departamentales, y altos asesores. Con base en dicha información, se analizaron los datos agregados que nos permiten establecer perfiles y mostrar a continuación los rasgos que caracterizan a la alta dirigencia pública vallecaucana.

En términos de género (Gráfico 1), al momento de solicitar la información en 2008, apenas 8 de los 36 altos cargos del gobierno departamental estaban en manos de mujeres. Esta cifra representa apenas un 22% de participación femenina en las posiciones de mando. Un porcentaje claramente inferior al 30% establecido en la ley³ de cuotas a nivel nacional, al promedio de la Rama Ejecutiva en Colombia -que para el mismo año contaba con 35%⁴ de mujeres en cargos directivos- y evidentemente baja en el contexto internacional⁵.

Gráfico 1. Altos funcionarios públicos por Género – Valle del Cauca 2008



En promedio, el funcionario público vallecaucano contaba en 2008 con 45 años de edad, una cifra que refleja un importante nivel de experiencia de los funcionarios de la administración pública departamental. Al desagregar la información por género, se encuentra que mientras los altos funcionarios hombres tenían una edad promedio de 46 años las mujeres aparecían con 42 años en promedio.

Al observar la distribución por rangos de edad (Gráfico 2), se encuentra que cerca del 72% de los funcionarios exhibía una edad superior a los 40 años, lo cual es superior al indicador de la administración pública nacional donde el 59% del total de los funcionarios

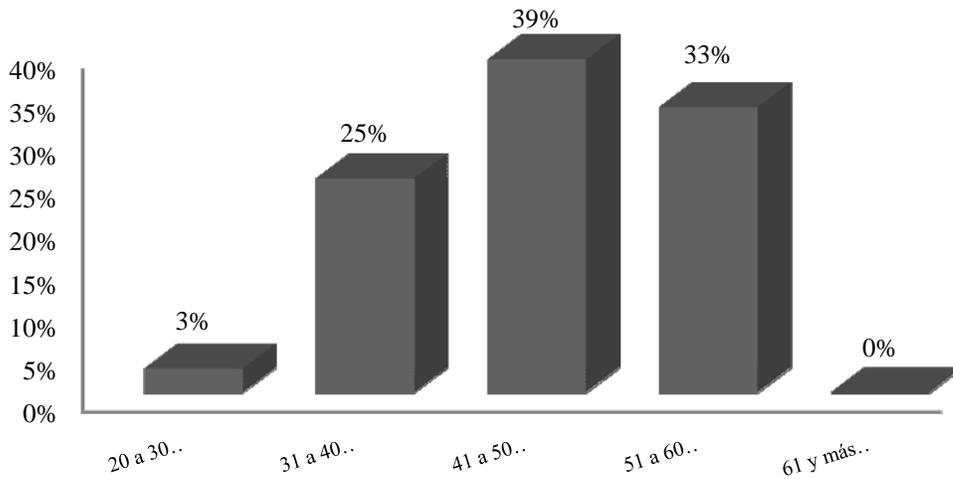
³ Ley 581 de 2000

⁴ Informe de Caracterización del Empleo Público 2008 - DAFP

⁵ De acuerdo con la "Interparliamentary Union" en Finlandia el 58% de las altas posiciones del Estado está en manos de mujeres mientras en Colombia apenas el 23%. Incluso en países cercanos cultural y geográficamente se encuentran porcentajes más altos: en España 43.8%, en Chile 40.9%, El Salvador 38.9% y Ecuador 35.3%.

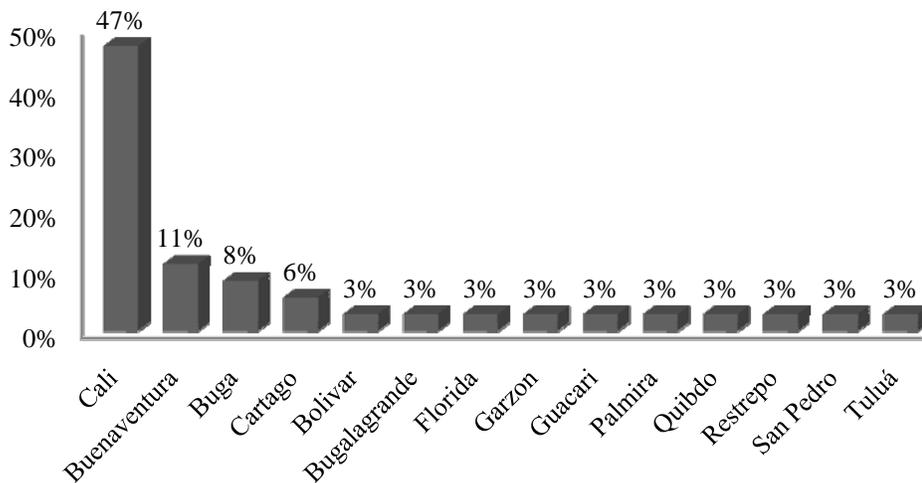
públicos de la rama ejecutiva supera dicha edad. Al analizar por grupos etarios, se encuentra que la mayor proporción de los altos funcionarios del nivel departamental se ubica entre los 41 y los 50 años de edad.

Gráfico 2. Altos funcionarios públicos por rango de edad – Valle del Cauca 2008



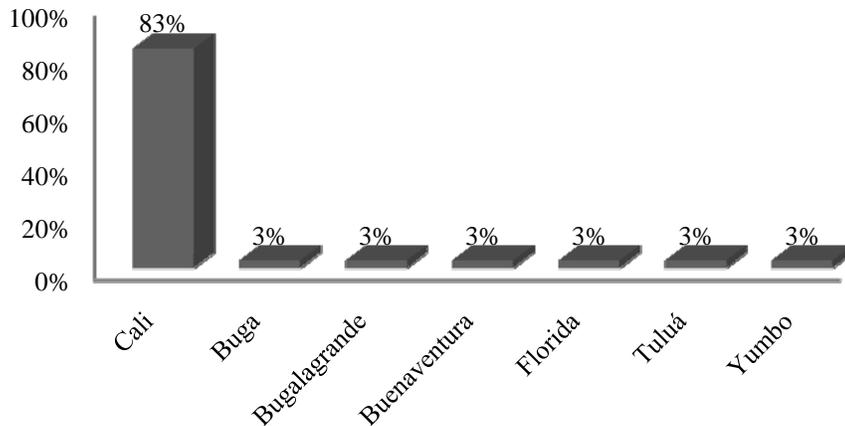
Al analizar las ciudades de nacimiento de los funcionarios (Gráfico 3), se encuentra que un 47% de los altos funcionarios de la Gobernación son nacidos en Cali. Un 44% en ciudades y municipios del Valle del Cauca y el restante 9% nació por fuera del departamento, en los departamentos de Chocó, Huila y Cauca. Aunque las principales ciudades del departamento conservan su participación de acuerdo con sus niveles de población, llama la atención la escasa presencia de funcionarios originarios de ciudades como Palmira y Tuluá.

Gráfico 3. Altos funcionarios públicos por lugar de nacimiento – Valle del Cauca 2008



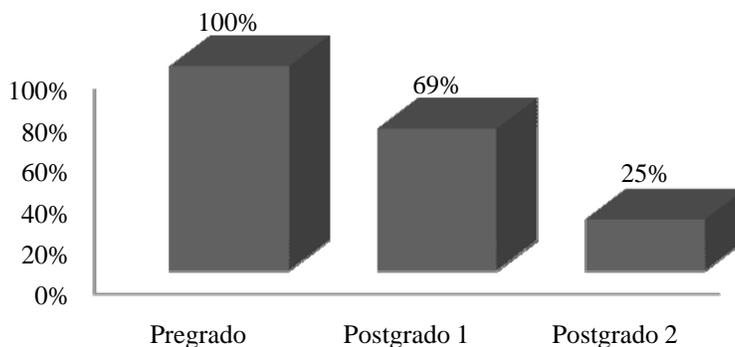
En relación con el lugar de residencia, del total de altos funcionarios analizados, un 17 por ciento reside por fuera de Cali, en las diferentes ciudades del departamento (Buenaventura, Buga, Bugalagrande, Florida, Tuluá y Yumbo), de acuerdo con la información reportada en sus hojas de vida (Gráfico 4).

Gráfico 4. Altos funcionarios públicos por lugar de residencia– Valle del Cauca 2008



En términos de educación formal (Gráfico 5), de acuerdo con el análisis de sus hojas de vida, es importante mencionar que un 100% de los funcionarios del Valle del Cauca posee título de pregrado y el 69% cuenta con postgrado. Incluso, es importante destacar que un 25% tiene dos o más títulos de postgrado. Al observar los datos por género, llama la atención que las mujeres exhiben niveles más altos de educación. Mientras apenas un 61% de los hombres tiene postgrado, la totalidad de las mujeres posee al menos un postgrado y un 38% de ellas tiene dos títulos, cifras que superan ostensiblemente las de los hombres.

Gráfico 5. Altos funcionarios públicos por nivel de formación – Valle del Cauca 2008

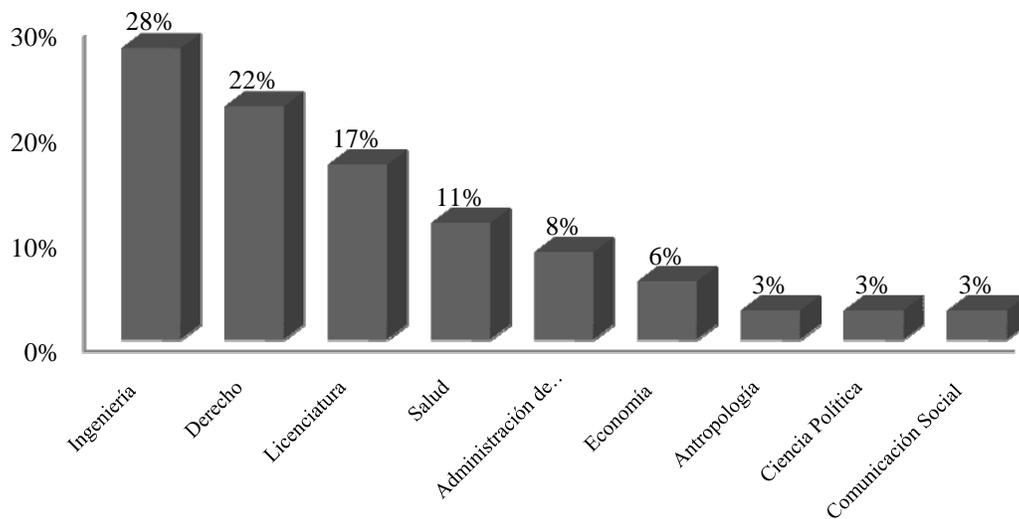


Al revisar los programas de pregrado que estudiaron los altos funcionarios (Gráfico 6) llama la atención la primordial presencia de ingenieros (28%) frente al tradicional

predominio de los abogados en la burocracia, quienes *rankean* de segundos en este caso, con el 22%. Cuando se analizan las cifras globales de la rama ejecutiva colombiana, se encuentra que en 12 de 19 sectores de la administración pública prevalece el derecho como disciplina más frecuente.

Dentro de los ingenieros es destacable la presencia de ingenieros industriales y civiles. Es llamativa la escasa presencia de administradores y economistas, profesiones que hoy representan la mayor parte de los altos cargos en la administración pública a nivel internacional, la cual ha ido abandonando el tradicional dominio de los abogados⁶.

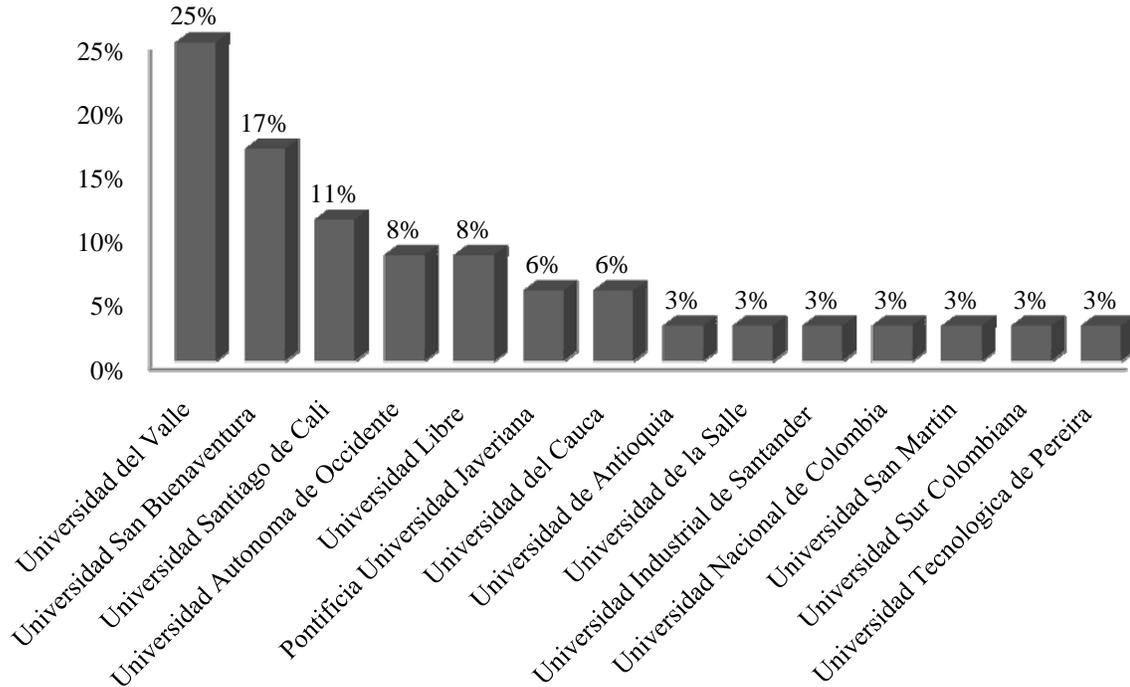
Gráfico 6. Altos funcionarios públicos por título de pregrado – Valle del Cauca 2008



Al analizar las universidades donde los funcionarios obtuvieron sus títulos de pregrado (Gráfico 7), es importante resaltar la masiva presencia de universidades vallecaucanas en los primeros lugares, especialmente la preponderancia de la principal universidad pública de la región, la Universidad del Valle. Los egresados de ésta última detentan un 25% de las altas posiciones del gobierno vallecaucano. Al observar la distribución por la naturaleza de de la universidad, un 49% de los funcionarios son egresados de universidades públicas, por supuesto el porcentaje restante proviene de instituciones privadas.

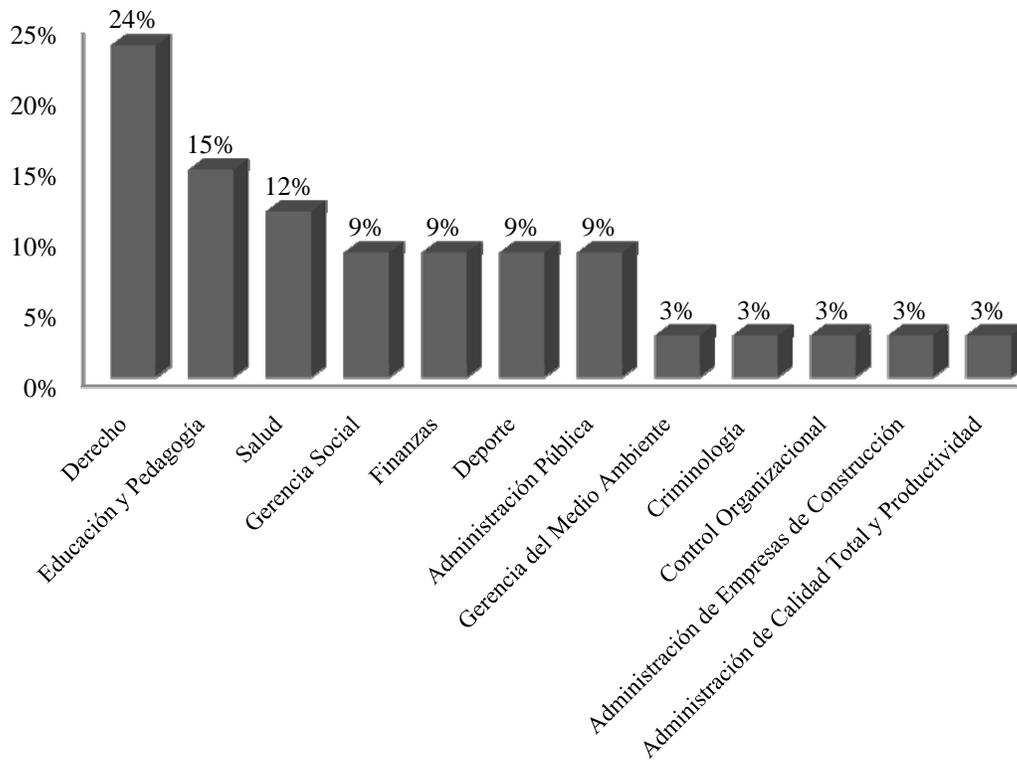
⁶ Una interesante descripción de este fenómeno es proporcionada por Markoff y Montecinos (1994: 4) en el ya clásico artículo “El irresistible ascenso de los economistas”.

Gráfico 7. Altos funcionarios públicos por universidad de pregrado – Valle del Cauca 2008



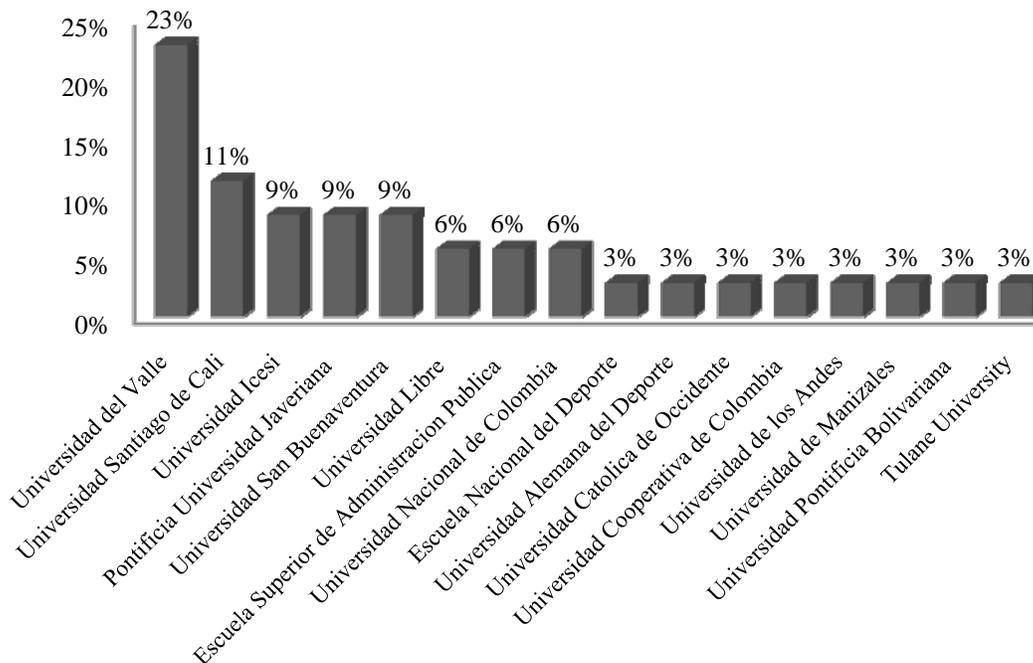
A nivel de estudios de postgrado (Gráfico 8), a diferencia del mayor acento técnico observado en los programas de pregrado a través de los ingenieros, la tradicional preeminencia del derecho en la administración pública colombiana se hace evidente con cerca del 24% de los títulos de posgrado en dicha área. No obstante, es importante observar que las demás áreas en las que han realizado sus postgrados los altos funcionarios, evidencian un mayor énfasis en temas administrativos (administración pública y de negocios, control, gerencias social y financiera) y en algunos casos misionales (salud, educación, deporte, medio ambiente, criminología). Finalmente, pero no menos importante, vale la pena resaltar el bajo nivel de profundización a nivel de postgrado en asuntos públicos de la alta dirigencia pública departamental, apenas 9% del total. Este porcentaje refleja la necesidad de estimular la formación de mas vallecaucanos, a todos los niveles, en temas de administración pública y políticas públicas.

Gráfico 8. Altos funcionarios públicos por área de postgrado – Valle del Cauca 2008



Cuando se analizan las universidades en las que los altos funcionarios del Valle del Cauca cursaron sus estudios de postgrado (Gráfico 9), se mantiene la importante presencia de las universidades de la región. Las participaciones de la Universidad del Valle (23%) y de la Universidad Santiago de Cali (11%) se mantienen en niveles similares al porcentaje de egresados de pregrado en la alta gerencia pública. No obstante, llama la atención el caso de la Universidad Icesi, que aunque no cuenta con egresados de pregrado, aparece como un importante centro de formación de postgrado de los altos dirigentes vallecaucanos (9%).

Gráfico 9. Altos funcionarios públicos por universidad de postgrado – Valle del Cauca 2008



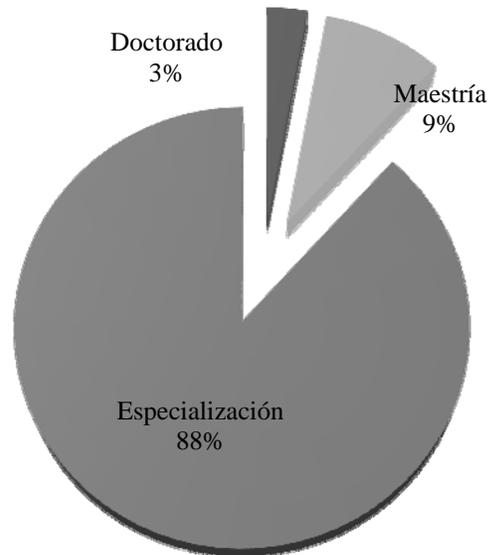
Un aspecto de interés es la casi total ausencia de funcionarios con títulos obtenidos en el exterior; apenas dos funcionarios tienen título de una universidad extranjera. Si bien no se pretende establecer juicios de valor, la combinación de formación en altos centros educativos internacionales con la experiencia de vivir en otras latitudes y dentro de diferentes sistemas de gobierno, puede enriquecer ostensiblemente la administración pública regional, tal como se ha observado en los casos de Antioquia y el Distrito Capital⁷.

En términos de la modalidad de postgrado estudiado por los altos funcionarios (Gráfico 10) es interesante observar una alta presencia de especializaciones 88%, frente a un muy bajo nivel de Maestrías y Doctorados. Este es un aspecto que está relacionado con el nivel de profundización académica y capacidad técnica de los altos funcionarios y por ende con la calidad de la gestión. Si bien, las especializaciones aun persisten en el mercado colombiano, la unificación de los niveles de educación internacional ha limitado su presencia en diferentes países, a favor de los estudios de maestría. Esta tendencia se refleja en el sector público, en donde los altos niveles técnicos han aumentado el número de dirigentes con títulos de maestría e incluso de doctorado. De hecho, llama la atención el casi inexistente número de altos dirigentes con maestría en áreas de asuntos públicos; no se encuentran funcionarios que ostenten los llamados MPA (*Master of Public Administration*) o MPP (*Master of Public Policy*), que hoy es usual que dominen los altos cargos en la

⁷ Acerca del rol de los llamados tecnócratas en la administración pública de la capital colombiana, ver Hommes (2010)

administración pública de diferentes países⁸ e incluso son ya visibles en otras regiones colombianas.

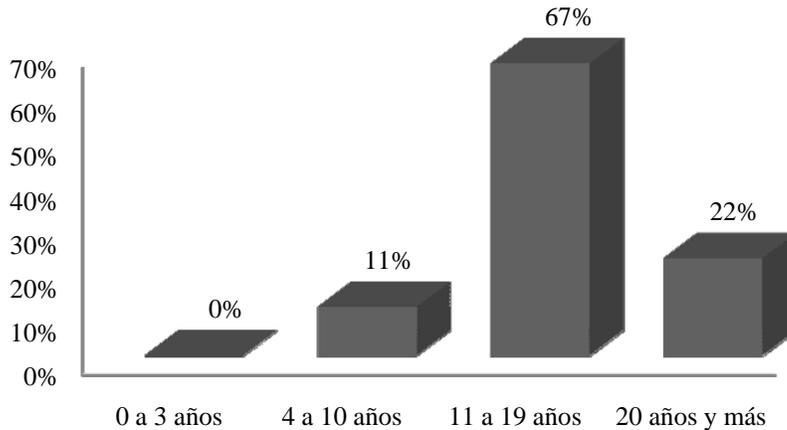
Gráfico 10. Altos funcionarios públicos por título de postgrado – Valle del Cauca 2008



En relación con la experiencia laboral total (Gráfico 11), se observa un promedio de cerca de 18 años de experiencia laboral después de la finalización de los estudios de pregrado, dentro de un rango que va desde 1 hasta 33 años. Si se desagrega esa información entre años de experiencia en el sector público y en el sector privado, se encuentra que los miembros de la alta gerencia vallecaucana muestran en promedio niveles similares de experiencia en el sector público (8.7 años) y en el sector privado (8.8). En general, se encuentra que casi un 90% de los altos burócratas vallecaucanos tiene más de diez años de experiencia laboral general (en los dos sectores), mientras que casi una cuarta parte supera los 20 años de experiencia total, aspecto fundamental en cargos de dirección.

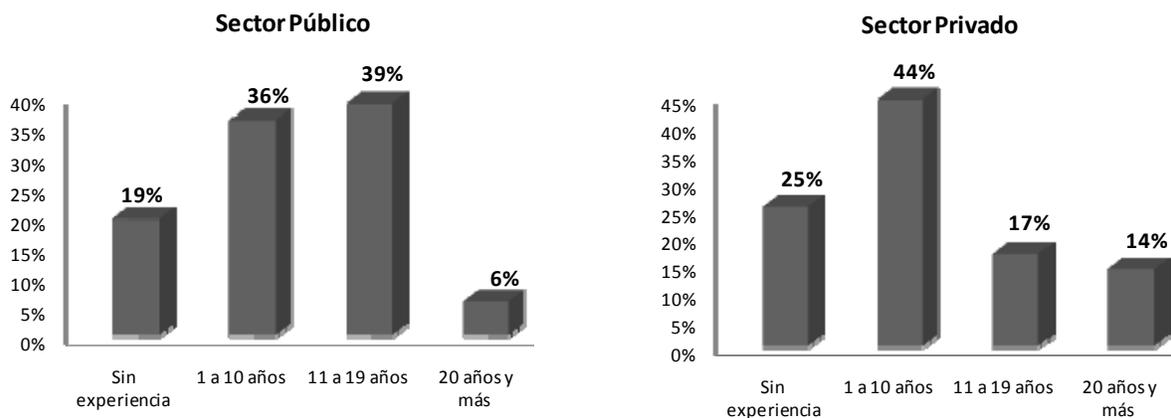
⁸ Ver <http://www.gopublicservice.org/>

Gráfico 11. Años de experiencia laboral total Altos funcionarios públicos – Valle del Cauca 2008



La combinación de experiencia en ambos sectores es fundamental a la hora de reconocer las similitudes y diferencias entre ser gerente público y privado y aprovechar también las potencialidades de algunos aspectos de la gerencia privada en el sector público. Al desagregar las cifras por sector (Gráfico 12) se encuentra que cerca del 19% de los funcionarios no poseía experiencia previa en el sector público, mientras una cuarta parte de los altos funcionarios no contaba con experiencia en el sector privado. No obstante, es evidente que esta tendencia se balancea cuando se observa que un 45% de los funcionarios tiene más de 11 años de experiencia en lo público y un 31% en el sector privado. En la sección final revisaremos las conclusiones generales de los datos analizados.

Gráfico 12. Años de experiencia laboral sector público y privado – Valle del Cauca 2008



3- Caracterización de los altos funcionarios públicos de Santiago de Cali - 2008

Para el caso de Santiago de Cali, se recibieron 53 hojas de vida, que incluían los Secretarios y Subsecretarios del despacho, los Directores y Subdirectores de Departamento Administrativo, Directores Técnicos y Asesores. Dado que esta población incluye un espectro jerárquico más amplio de funcionarios (subdirectores y subsecretarios), con el fin de aprovechar al máximo de la información, se decidió mantener en el grupo de análisis dichas hojas de vida. Teniendo en cuenta lo anterior, los datos departamentales y municipales no son susceptibles de comparación directa en este caso, pero se tratará de hacer paralelos en los aspectos que lo permitan.

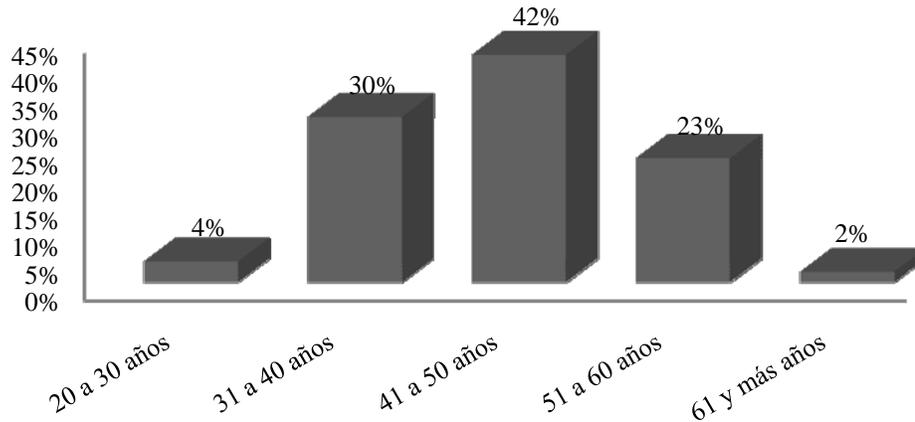
Al analizar la distribución por género de los funcionarios de la alta burocracia municipal (Gráfico 13), se encuentra que un 32% son mujeres. Esta proporción, aunque por encima de lo establecido en la ley de cuotas, e incluso superior al caso departamental, se esperaría que fuera más alta si se quiere mejorar la representatividad de las mujeres en cargos de liderazgo público. Es mucho lo que Cali puede hacer para mejorar la igualdad de género a nivel directivo en el sector público.

Gráfico 13. Altos funcionarios públicos por Género – Cali 2008



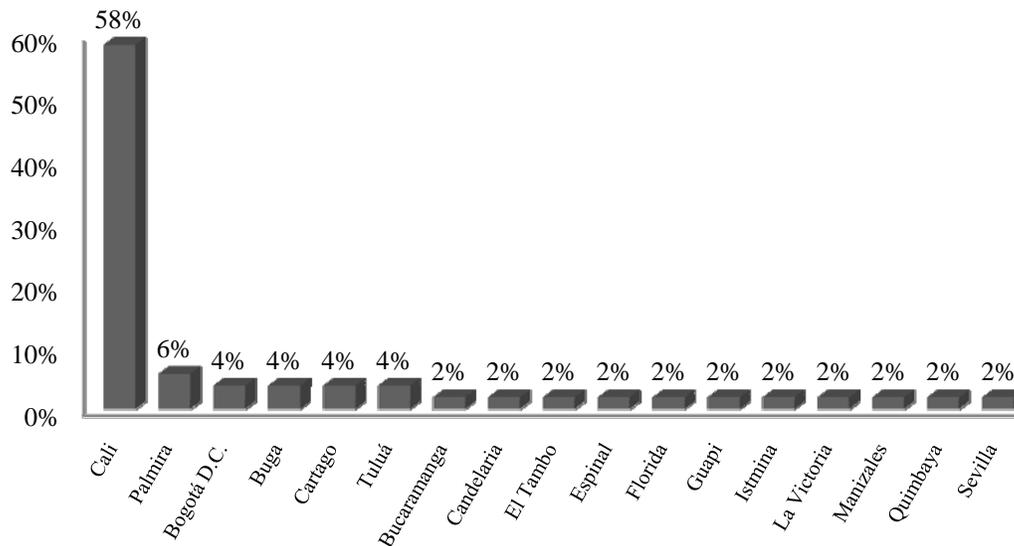
En relación con las edades del grupo analizado (Gráfico 14), se encuentra que, en promedio, el alto funcionario caleño tiene 44 años. La edad promedio de los hombres es igualmente de 44 años y la de las mujeres es 43. Al analizar la distribución de los altos funcionarios del municipio en 2008 por rangos de edad se encuentra una alta concentración entre los 41 y los 50 años. En efecto, el total de funcionarios mayores de 40 años representa el 67%, dejando ver, al igual que en el caso departamental, una nómina de altos funcionarios con experiencia. Llamam la atención los datos extremos, que evidencian la presencia de un funcionario mayor de 60 años y dos entre los 20 y los 30, reflejando una alta burocracia caleña con una combinación de edad y juventud.

Gráfico 14. Altos funcionarios públicos por rango de edad – Cali 2008



La información referente a lugares de nacimiento (Gráfico 15) refleja una amplia diversidad de orígenes entre los miembros del alto gobierno municipal. Aparecen funcionarios nacidos en ciudades como Bogotá, Manizales o Bucaramanga, reflejando el carácter cosmopolita de Cali como consecuencia de la migración de habitantes de otras regiones. No obstante, al agregar la información por departamentos, se encuentra que el 83% de los funcionarios son nacidos en el Valle del Cauca. Dentro del restante 17% se destacan el departamento del Cauca y el Distrito Capital.

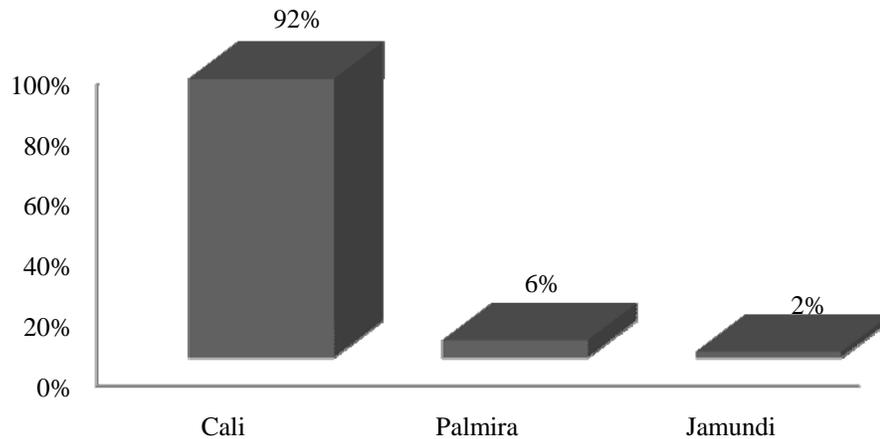
Gráfico 15. Altos funcionarios públicos por lugar de nacimiento – Cali 2008



En términos de los lugares de residencia de los miembros de la alta burocracia caleña (Gráfico 16), se evidencia una coherente alta concentración (92%) en Cali y su área

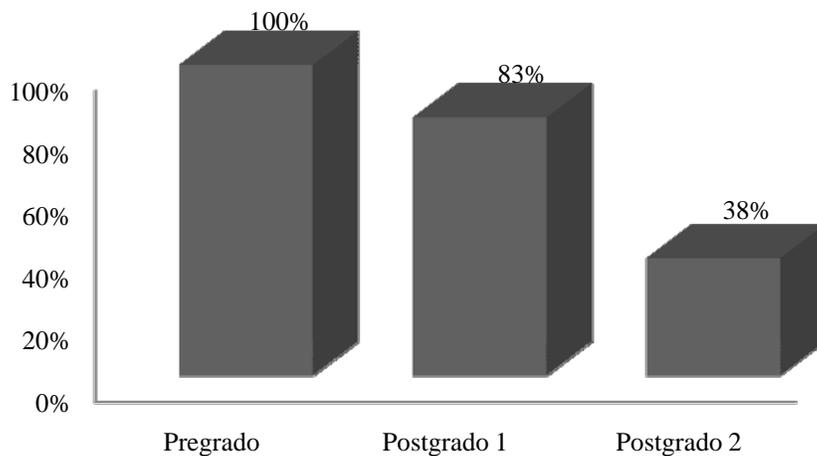
de influencia (8%). Apenas cuatro de los altos funcionarios viven fuera de la ciudad, en los municipios cercanos de Jamundí y Palmira.

Gráfico 16. Altos funcionarios públicos por lugar de residencia – Cali 2008



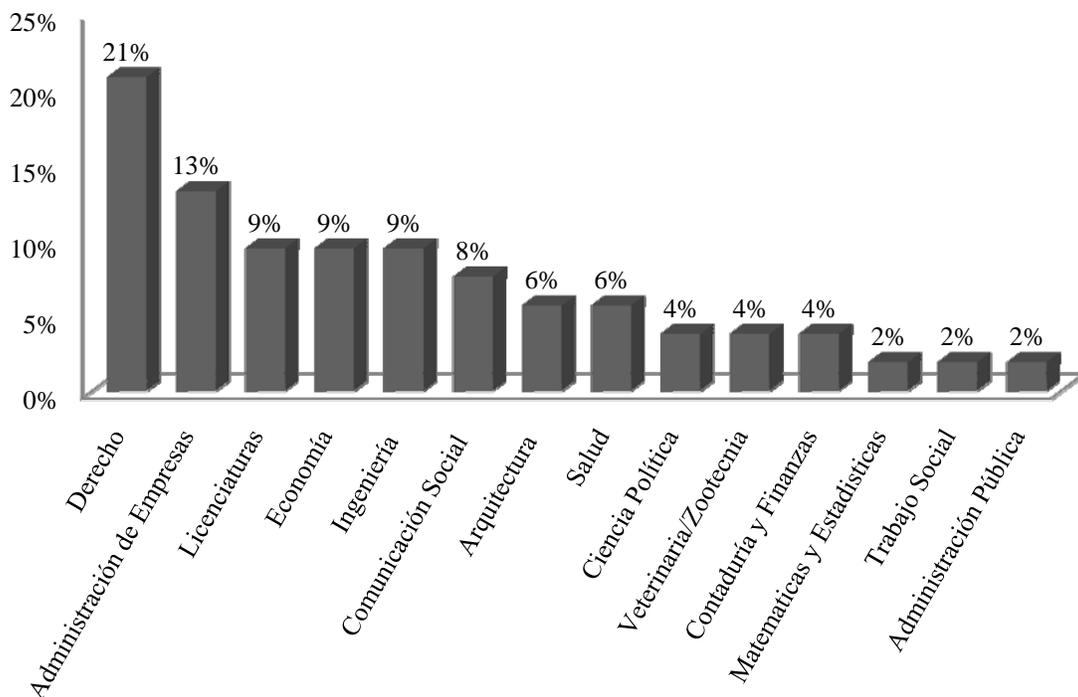
Al analizar los grados académicos de los miembros de la alta dirigencia pública caleña, se encuentra que un 100% de los altos funcionarios posee un título de pregrado, situación coherente con la mayor tecnificación en la nomenclatura de cargos y requisitos para ocupar cargos públicos, observada en las últimas décadas en la administración pública colombiana. Son evidentes altos niveles de formación entre los altos funcionarios caleños: un 83% posee un título de postgrado, e incluso un 38% cuenta con títulos adicionales de postgrado. En las altas esferas públicas de Cali, si bien hay más mujeres que tienen título de postgrado (94% frente a 78% de los hombres), son más los representantes del género masculino que muestran más de un título de postgrado (44% frente a 24% de las mujeres).

Gráfico 17. Altos funcionarios públicos por nivel de formación – Cali 2008



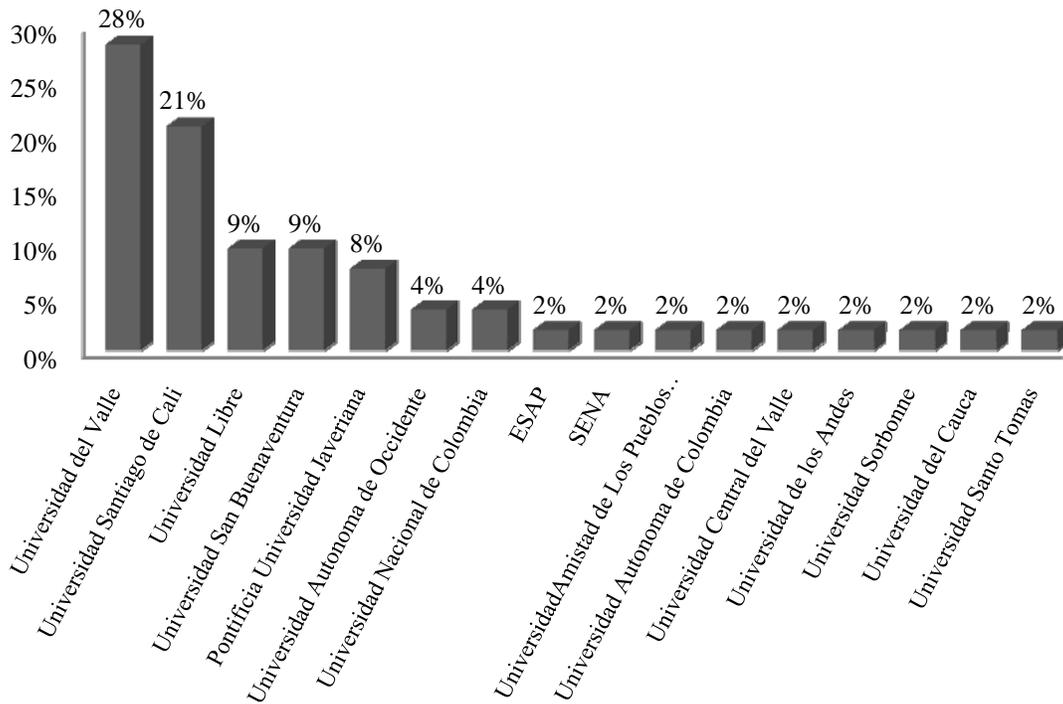
Luego encontramos la información referente a los títulos de pregrado (Gráfico 18). En este aparte, a diferencia de la Gobernación, en la Alcaldía la preeminencia del derecho (21%) como disciplina tradicional en el sector público se mantiene. Sin embargo, es evidente el ascenso de profesiones de corte tecnocrático tales como la administración (13%), la economía (9%) y las ingenierías (9%). Es interesante la masiva presencia de profesionales del sector docente, con un 13% de las altas posiciones de la administración pública caleña. Por otra parte, apenas uno de los altos funcionarios de Santiago de Cali tiene estudios de administración pública a nivel de pregrado en la Escuela Superior de Administración Pública.

Gráfico 18. Altos funcionarios públicos por título de pregrado – Cali 2008



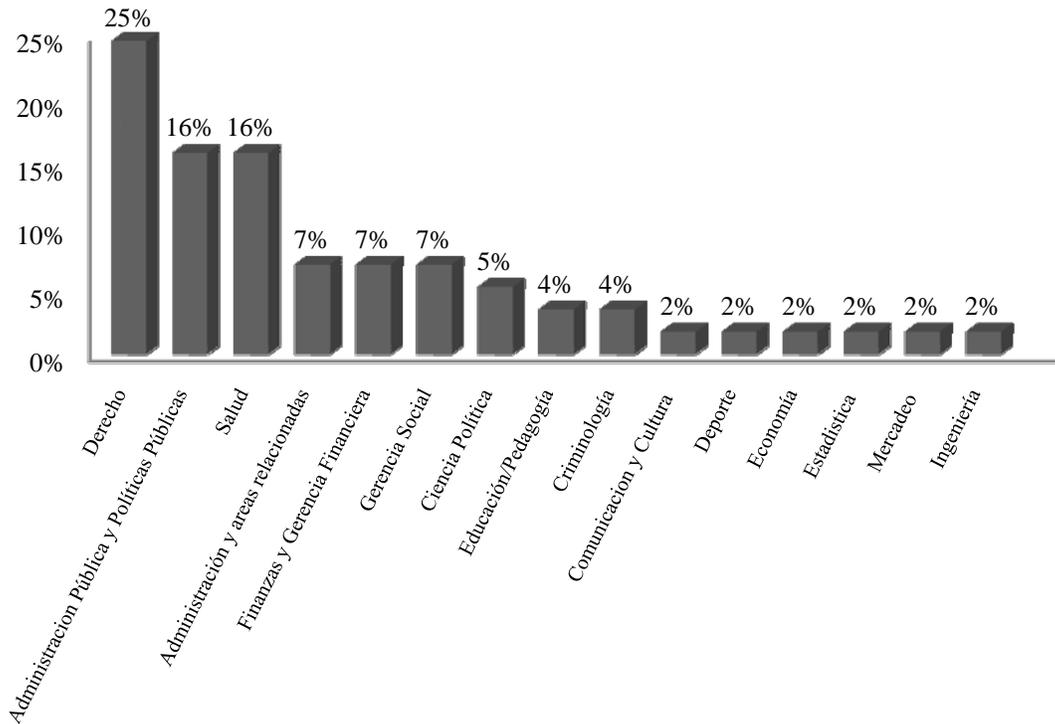
Respecto a las universidades de pregrado a las que asistió la alta dirección pública caleña de 2008 (Gráfico 19) se encuentra, al igual que en el caso departamental, una importante participación de egresados de Univalle (28%). Igualmente, es evidente la masiva presencia de egresados de la Universidad Santiago de Cali con el 21%. En general, la mayor parte de los altos funcionarios públicos de la ciudad desarrolló sus estudios de pregrado en universidades caleñas, exceptuando dos funcionarios que asistieron a universidades de Bogotá y tres dirigentes que llevaron a cabo sus estudios de pregrado en el exterior. Un 42% realizó estudios de pregrado en universidades públicas mientras el resto asistió a universidades privadas.

Gráfico 19. Altos funcionarios públicos por universidad de pregrado – Cali 2008



Al analizar las áreas de postgrado de la alta dirección ejecutiva pública caleña (Gráfico 20), es evidente el predominio del derecho. En realidad, existe una distribución por áreas similar a la observada en la administración departamental. No obstante, vale la pena resaltar la mayor presencia de titulados de postgrado en administración pública y políticas públicas (21%) que sería el reflejo de la creciente tecnificación en la formación en asuntos públicos y de planeación en la capital del Valle. También se encuentra una proporción considerable de egresados de programas de salud (gerencia de salud, salud pública) con cerca del 16% y en áreas como administración (7%) y finanzas (7%).

Gráfico 20. Altos funcionarios públicos por área de postgrado – Cali 2008

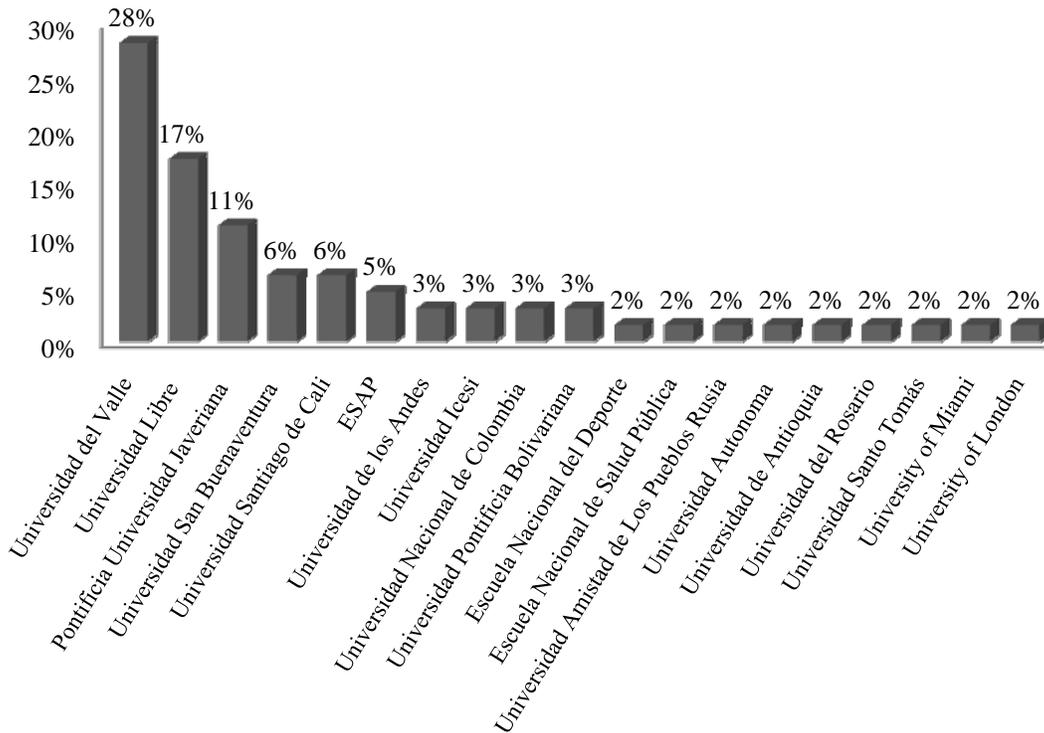


En relación con las universidades de postgrado de los altos funcionarios de la ciudad (Gráfico 21) se observa nuevamente un predominio de la Universidad del Valle, pero también es evidente el rol de universidades con facultades de derecho que tradicionalmente han alimentado la administración pública de Cali, tales como la Universidad Libre, la San Buenaventura y la Santiago de Cali. Llama la atención el creciente papel de universidades que aparecen como importantes escuelas de postgrado de origen privado, tales como la Javeriana (agregado Bogotá y Cali), Los Andes y la Icesi.

Finalmente, pero no menos importante, apenas cuatro de los altos funcionarios desarrollaron estudios de postgrado en el exterior reflejando nuevamente la necesidad de estimular la formación del alto recurso caleño a nivel internacional, tal como lo está haciendo, por ejemplo, el municipio de Medellín⁹ a través de un ambicioso programa de becas internacionales para formar su alta dirigencia y su capital humano.

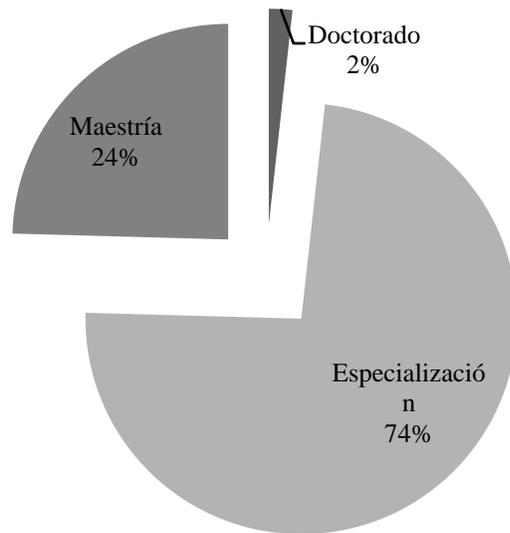
⁹ La ciudad de Medellín ha abierto un ambicioso programa público de becas para la formación de su talento humano (Ver <http://www.enlazamundos.org>); y por el lado privado, es ya tradicional la importancia que en Antioquia se le ha dado a la formación de posgrado en el exterior, ejemplos son los programas de Becas que el empresariado antioqueño ha logrado con diferentes instituciones (ej. Fulbright o Colfuturo) para la formación del recurso humano y de profesores universitarios.

Gráfico 21. Altos funcionarios públicos por universidad de postgrado – Cali 2008



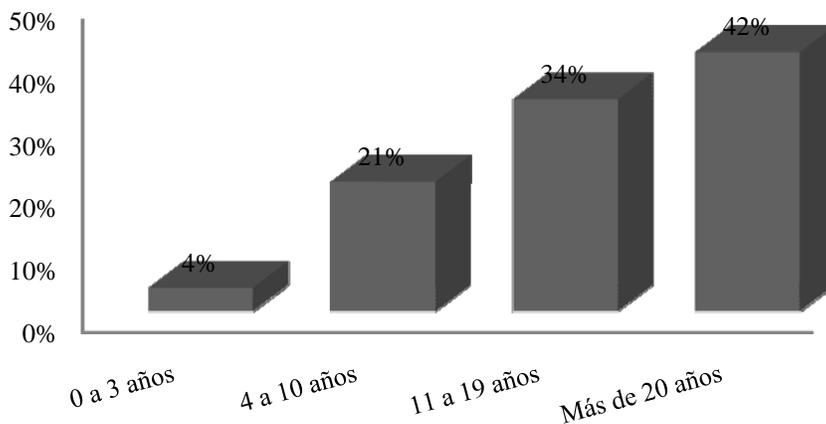
Al analizar la modalidad de postgrado (Gráfico 22), al igual que en el caso departamental es evidente que la mayor parte de los funcionarios posee títulos de especialización (74%). No obstante, el porcentaje de títulos de maestría es más alto que en el caso departamental (24%) y aunque varios funcionarios ostentan títulos de maestría en Administración Pública y/o Políticas Públicas el porcentaje es aún muy bajo. Es importante, entonces, estimular la formación de estudios de maestría para ocupar los altos cargos públicos, una mayor tecnificación del personal que ocupa los cargos elite de la administración pública municipal puede redundar de manera importante en la profundidad y complejidad técnica de las políticas públicas. Apenas uno de los altos funcionarios cuenta con título de doctorado, en este caso en ingeniería civil.

Gráfico 22. Altos funcionarios públicos por título de postgrado – Cali 2008



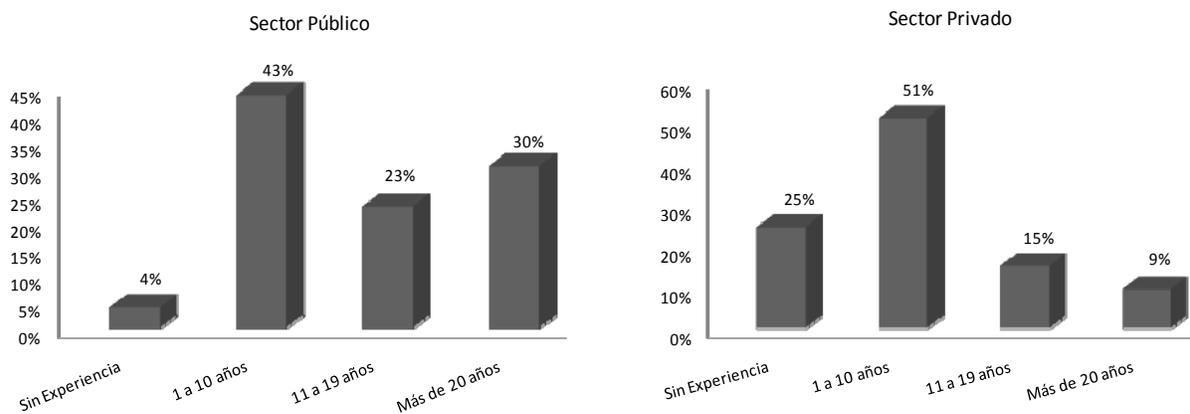
En términos de experiencia laboral total, el alto funcionario público caleño exhibe un promedio de cerca de 18 años de experiencia laboral, variando en un rango que va desde un año de experiencia después del grado hasta 40 años de trabajo. En general, (Gráfico 23) se observa una dirigencia caleña con importantes niveles de experiencia laboral, con cerca de un 76% de los altos burócratas sobrepasando la década de experiencia. Al desagregar la información entre el sector público y el sector privado, se encuentra que los funcionarios públicos de Cali exhiben en promedio seis años de experiencia en el sector privado y 13 años de experiencia en el sector público, reflejando una mayor retroalimentación de funcionarios que provienen del mismo sector público y llegan a las altas esferas.

Gráfico 23. Años de experiencia laboral total Altos funcionarios públicos – Valle del Cauca 2008



Con respecto a la experiencia específica por sectores (Gráfico 24), se encuentra una mayoritaria presencia de funcionarios con largas carreras en el sector público y relativamente bajos niveles de experiencia en el mundo privado. Mientras apenas un 4% de los altos funcionarios no cuenta con experiencia alguna en el sector público, una cuarta parte de los mismos no había trabajado hasta ese momento en el sector privado. De forma similar, mientras cerca de un 30% de los funcionarios ostenta altos niveles de experiencia en el sector público, apenas un 9% tiene más de 20 años de carrera en el sector privado. Esto reitera la mayor composición de las altas esferas por parte de antiguos funcionarios públicos más que por profesionales provenientes de otras actividades.

Gráfico 24. Años de experiencia laboral sector público y privado – Cali 2008



En la sección final, a continuación analizamos las tendencias generales en los perfiles de los altos funcionarios públicos vallecaucanos y caleños.

4- Conclusiones y Recomendaciones de Política

Los anteriores datos nos reflejan perfiles similares en los aspectos fundamentales y ligeramente diferentes en aspectos particulares en la alta gerencia pública del Departamento del Valle del Cauca y de la ciudad de Santiago de Cali. A continuación presentamos un paralelo de los principales rasgos característicos del alto funcionario público de la región:

| Perfil del Alto Funcionario Público del Valle del Cauca | Perfil del Alto Funcionario Público de Santiago de Cali |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Hombre (apenas un 22% mujeres) • 45 años de edad en promedio • Nacido en Cali y los principales municipios del Valle. • Tiene un pregrado y un postgrado. • Ingeniero, abogado o Licenciado en áreas de Educación secundaria y primaria. • Egresado de Univalle, San Buenaventura y Santiago de Cali • Cuenta con estudios de especialización más que maestría. • Con postgrados en Derecho, Salud o áreas de educación. • Hizo postgrado en Univalle, la Santiago de Cali y en menor medida en la Icesi y la Javeriana. • No tiene estudios en el exterior. • En promedio 18 años de experiencia laboral general. • Tiene en promedio 8 años de experiencia en el sector público y 8 años de experiencia en el sector privado. | <ul style="list-style-type: none"> • Hombre (un 32% mujeres) • 44 años de edad en promedio • Nacido en Cali, pero también en otras ciudades del departamento y del país. • Tiene un pregrado y un postgrado, pero también hay un importante número con dos postgrados. • Abogado, administrador de empresas o Licenciado en áreas de educación secundaria y primaria. • Egresado de Univalle o la Santiago de Cali. • Cuenta con estudios de especialización más que maestría. • Tiene postgrado en Derecho, Administración y Políticas Públicas, o Salud. • Hizo postgrado en Univalle, la Santiago de Cali y en menor medida en la Libre, San Buenaventura o Javeriana-Cali. • No tiene estudios en el exterior. • Tiene en promedio 18 años de experiencia laboral general. • Tiene en promedio 13 años de experiencia en el sector público y 6 años de experiencia en el sector privado. |

En términos generales, primero que todo es fundamental resaltar y destacar los altos niveles de formación y especialmente de experiencia laboral de los altos funcionarios públicos del Valle del Cauca y de Cali. Es evidente que el Departamento y el Municipio cuentan con un grupo experimentado y altamente educado para llevar las riendas públicas de la región. Este es un aspecto que debe ser mantenido, en un país donde frecuentemente los cargos de dirección recaen en personas jóvenes con escasa experiencia laboral y personal.

Por otro lado, es importante reconocer que hay aspectos que podrían ser considerados con miras a fortalecer la representatividad y la capacidad técnica y administrativa de nuestra alta burocracia regional, los cuales resumimos a continuación:

En primer lugar, en términos de diversidad sexual y de género, es claro el evidente predominio de los hombres y la escasa presencia de la mujer tanto en la dirigencia pública departamental como la municipal. Este es un aspecto que debe ser mejorado y que debe ser coherente con la mayor presencia femenina en las universidades y los altos niveles de formación que las mujeres ostentan hoy. Más mujeres están preparadas para ostentar posiciones de dirección pública en Cali y el Valle del Cauca.

Segundo, en cuanto a formación de pregrado, aunque existe una cierta diversidad, y especialmente en el caso departamental hay una importante presencia de ingenieros, todavía se mantiene el tradicional perfil del funcionario público abogado. Sin demeritar la importante función que los profesionales de las leyes ostentan, es importante estimular también el ascenso de otros perfiles técnicos. Ingenieros de todas las ramas (industrial, civil, ambiental) que fortalezcan el diseño y la implementación de las políticas públicas. Economistas, administradores, contadores y financieros que traigan técnicas modernas de gerencia, evaluación de programas, elaboración de presupuesto, etc.

En tercer orden, es importante observar que el Departamento del Valle y el Municipio de Cali cuentan con profesionales con experiencia práctica de determinadas profesiones (salud, educación), y en ese sentido llama la atención, por ejemplo, la importante presencia de licenciados en áreas de educación primaria y secundaria. Si bien, su presencia enriquece ostensiblemente el entendimiento de las políticas sectoriales, es importante asegurar la formación continua de dichos profesionales en temas gerenciales y administrativos, de tal forma que se enriquezca aun más su experiencia y su visión práctica de las políticas públicas.

En cuarto lugar, es llamativa la prevalencia de especializaciones y la baja tasa de títulos de maestría. Este es un aspecto que impacta el nivel de profundidad académica, la capacidad técnica de los altos funcionarios y por ende la calidad de la gestión. Si bien, las especializaciones aun persisten en el mercado colombiano, la unificación de los niveles de educación internacional ha limitado su presencia en diferentes países y esto se refleja en el sector público, en donde los altos niveles técnicos han aumentado el número de dirigentes con títulos de maestría e incluso de doctorado. Es evidente la necesidad de desarrollar una política pública de formación de alto nivel para los futuros líderes y funcionarios públicos de la región.

Quinto, si bien en el caso caleño existe un grupo de profesionales con postgrado en asuntos públicos (administración pública, políticas públicas, gobierno), es evidente una baja proporción tanto en el caso vallecaucano como en el caleño de personal formado en dichas áreas a alto nivel. Por ejemplo, es ejemplificante que no se encuentran funcionarios que ostenten los llamados MPA (*Master en Administración Pública*) o MPP (*Master en Políticas Públicas*), que hoy son típicos de la administración pública de diferentes países e incluso de las regiones colombianas de mayor desarrollo. Un estímulo a la formación en

dichas áreas, podría traer una mayor tecnificación de la gestión y una mejor comprensión del entorno económico, político y social de las políticas públicas al Valle del Cauca.

Los puntos cuarto y quinto, hacen también evidente la necesidad de una estrategia de atracción, reclutamiento y retención de profesionales con altos niveles de formación a la administración pública departamental y municipal, de tal forma que su aporte tecnifique más la acción del Estado en el Valle del Cauca y Santiago de Cali. Se hace necesaria una estrategia basada en el mérito que debería empezar desde antes de la finalización del pregrado para atraer a los mejores egresados de las universidades a la administración pública¹⁰. El sector público vallecaucano y caleño, debe acercarse y hacerse atractivo para las mentes más brillantes. En la misma vía, sería importante un concreto fortalecimiento con recursos para programas de capacitación y formación en asuntos públicos a nivel de postgrado para todos los funcionarios públicos de la región, a todos los niveles del gobierno.

En sexto lugar, sin pretender formar juicios de valor alrededor de los títulos extranjeros, es llamativa la baja presencia de altos funcionarios con estudios en el exterior. Si bien existen opciones locales de alta calidad, la educación internacional, especialmente a nivel de postgrado, también puede fortalecer los procesos del Estado a nivel regional. A través del conocimiento del estado del arte y tecnologías de punta en temas sectoriales, administrativos y/o técnicos y el aprovechamiento de la experiencia de vivir en países con otros niveles de desarrollo y diferentes modelos de administración pública, los profesionales pueden marcar la diferencia como líderes regionales. Mediante una política de atracción de profesionales formados en el exterior a las altas esferas del gobierno regional, se podría iniciar la consolidación de una tecnocracia vallecaucana. Una tecnocracia que conozca y sea sensible a la realidad del departamento, la región y el país, formada en las mejores universidades del mundo, que traiga conocimiento de punta de centros intelectuales de vanguardia y que cuente con perspectivas amplias y estándares internacionales para resolver los complejos asuntos del sector público a nivel regional.

Séptimo, el tema de la experiencia generalista. Es importante mantener y estimular una adecuada combinación de profesionales provenientes tanto del sector público como del sector privado en la alta gerencia pública y ojalá con experiencia en ambos, como se evidenció en los dos casos analizados. Esta mezcla puede rendir frutos importantes, en la medida en que propicia intercambios de conocimiento y experiencias intersectoriales que enriquecen la gerencia y la prestación de servicios públicos. Las ingentes presiones ciudadanas por un sector público austero y más gerencial, pueden ser respondidas a través

¹⁰ Otros entes territoriales están avanzando en esa dirección. Un ejemplo está dado por el caso del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá que recientemente ha contratado a 25 de los mejores egresados de diferentes carreras del país de acuerdo con los puntajes pruebas ECAES de calidad de la educación superior. No obstante una estrategia integral de selección y reclutamiento basada en el mérito como la que requieren Cali y el Valle del Cauca debe recoger diferentes factores (representatividad y diversidad étnica y sexual, calidades profesionales y personales, ascenso social etc.).

de tal proceso. A su vez, la posibilidad de que personas con experiencia privada sean más conscientes y comprendan mejor el complejo y exigente marco al que se enfrenta un gerente público, puede brindarles una mejor perspectiva de los retos que debe solventar el gobierno y facilitar así, una mayor comunicación y conexión de lo público con lo privado para la solución conjunta de problemas sociales.

Octavo, en términos de origen étnico y socio económico, la información obtenida de las hojas de vida no permite identificar los orígenes de los altos funcionarios públicos. Teniendo en cuenta próximos estudios, es importante solicitar al Departamento Administrativo de la Función Pública y a las áreas de recursos humanos de las administraciones departamental y municipal, la actualización de los formatos de hoja de vida con una pregunta que permita identificar el grupo étnico con el que se identifican los funcionarios y su origen socioeconómico¹¹. Estos elementos de diversidad y representatividad son fundamentales en el Valle del Cauca, uno de los departamentos con mayor población afro-descendiente del país y con una importante afluencia migratoria de grupos indígenas del occidente colombiano.

¿Por qué es importante dicha información? Porque desde una perspectiva normativa, se debe estimular en la burocracia, y especialmente en sus altos mandos, una alta diversidad de orígenes socio económicos y una representación activa de grupos étnicos y sociales. Tal como lo mencionan Dolan (2000) y Pitts (2005) una burocracia que refleje los principales aspectos demográficos de la población a la que gobierna, es capaz de producir políticas públicas que reflejen los intereses y deseos de la población y de propiciar la transparencia y la rendición de cuentas democrática, manteniendo la discreción inherente al poder de los altos funcionarios.

Así, en términos generales se puede concluir que el principal reto de la administración pública regional, es consolidar una alta burocracia representativa, con altos niveles de formación y experiencia, con altas capacidades técnicas y administrativas, que fortalezca la prestación de servicios públicos a los ciudadanos vallecaucanos y caleños. Y por su parte, el reto de los vallecaucanos, de los caleños y de los colombianos en general es confiar más en los funcionarios públicos, reconocer lo que funciona bien en lo público, estimularlo e identificar sus inmensas potencialidades, tan seguido como frecuentemente son cuestionadas y publicitadas sus fallas.

¹¹Información de pertenencia a grupos étnicos/raciales así datos de origen socioeconómico de los altos funcionarios (colegio de bachillerato, nivel educativo de los padres, estrato socioeconómico) También sería importante poder analizar el nivel de bilingüismo de los funcionarios, pero la información contenida en las hojas de vida no brinda información al respecto.

5- Referencias Bibliográficas

Delloite – Global Public Sector. 2010. Paths to Power: Advancing woman in government. Washington DC

Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP. 2008. Informe de caracterización del empleo público en Colombia 2008. Rama Ejecutiva del poder público. Bogotá: DAFP.

Dolan, J. 2000. The senior executive service: gender, attitudes and representative bureaucracy. Journal of Public Administration Research and Theory. 10:3. 513-529.

Hombres, R. El papel de la tecnocracia en el gobierno distrital. Bogotá DC: Diario El Tiempo. Noviembre 12 de 2009.

Interparlamentary Union. 2008. Women in Politics. http://www.ipu.org/pdf/publications/wmnmmap08_en.pdf Accesado: Julio 21 de 2010.

Light, P. 1999. The New Public Service. Washington, DC: Brookings Institution.

Manning N, R. Murkerjee y O. Gokcekus. 2000. Public officials and their institutional environment: An analytical model for assessing the impact of institutional change on public sector performance. Policy Research Working Paper No. 2427. World Bank. Washington DC

Markoff J. y V. Montecinos. 1994. El irresistible ascenso de los economistas. Desarrollo Económico. 34:133. Pp. 3-29. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.

Milward, B and H. Rainey. 1983. Don't blame the bureaucracy. Journal of Public Policy. 3:2. Pp.149-168.

Pitts D, 2005. Diversity, Representation, and Performance: Evidence About Race and Ethnicity in Public Organizations. Journal of Public Administration Research and Theory 15(4). Pp. 615-631.

Documentos de Políticas Públicas - POLIS

Artículos Publicados

| Policy Paper Número | Autor(es) | Título | Fecha |
|--------------------------------|---|---|-------------------|
| 2008 - 001 | Pablo Sanabria Natalia Solano | Seguimiento a las Finanzas Públicas del Valle del Cauca: 2004 – 2006 | Julio de 2008 |
| 2008-002 | Juan Pablo Milanese | Relaciones ejecutivo-legislativo en la actual coyuntura política colombiana, un análisis desde la lógica de los veto players | Octubre de 2008 |
| 2008-003 | Juanita Villaveces | Política de tierra en Colombia: Enfoques y perspectivas de política pública | Noviembre de 2008 |
| 2009-001 | Jhon James Mora Carlos Giovanni González | Desaceleración de la economía y las políticas activas de empleo: una estrategia común para la creación activa de empleo para la ciudad de Cali – Colombia | Julio de 2009 |
| 2009-002 | Juan Esteban Carranza Romero Carlos Giovanni González | Consideraciones casi obvias sobre la tasa de cambio en Colombia | Diciembre de 2009 |
| 2010-001 | Jaime Andrés Collazos Pedro Luis Rosero | ¿Posee el Valle Del Cauca una economía transformadora de importaciones orientadas a la exportación? | Marzo de 2010 |
| 2010-002 | Juan Esteban Carranza Romero Carlos Giovanni González Ximena Dueñas Herrera | Lo dicen los datos: La violencia homicida en Colombia es un resultado del ciclo económico | Abril de 2010 |
| 2010-003 | Pedro Pablo Sanabria Natalia Solano Juan Sebastián Corrales M. | Seguimiento a las Finanzas Públicas de Cali: 2007-2008 | Abril de 2010 |

| | | | |
|----------|--------------------------|--|-------------------|
| 2010-004 | María del Pilar López R. | Valle del Cauca: Gran Subsidiador del Gasto Público Territorial en Colombia. 2002-2008 | Junio de 2010 |
| 2010-005 | Pedro Pablo Sanabria | ¿Quiénes dirigen a los vallecaucanos? Caracterización de los altos funcionarios públicos del Valle del Cauca y Cali – 2008 | Noviembre de 2010 |

POLIS

www.icesi.edu.co/polis

¿Qué es *POLIS*?

Una unidad académica y de coordinación de la Universidad Icesi que tiene por objeto hacerle seguimiento y evaluación a hechos y decisiones de carácter político y a políticas públicas de interés general o consideradas estratégicas para el desarrollo del Valle del Cauca.



UNIVERSIDAD
ICESI

Teléfono: 555 2334 **Ext.:** 400 | **Fax:** (572) 555 1706

Calle 18 No. 122 - 135 Cali - Colombia

Correo electrónico: polis@icesi.edu.co

www.icesi.edu.co/polis

www.icesi.edu.co/polis