

La burocracia subnacional: perfiles comparados de la alta función pública de Bogotá (D.C.) entre 2012 y 2023

André-Noël Roth Deubel*

Resumen

Durante los tres últimos periodos de gobierno de la alcaldía mayor de Bogotá se han sucedido tres gobiernos cuya cabeza electa popularmente, el alcalde mayor, han pertenecido a tres partidos con ideologías diferentes: izquierda con Gustavo Petro, derecha liberal con Enrique Peñalosa y ecologista con Claudia López. El sistema de designación vigente para lo/as alto/as funcionario/as de la administración, conocido como de “libre nombramiento y remoción”, permite que el o la alcalde/sa dispone de una gran autonomía para escogerlo/as. Partiendo del postulado de que el proceso de socialización de los agentes administrativos influye sobre sus decisiones, se realiza un análisis comparado de sus perfiles sociales y académicos. Se observa que la orientación política del jefe de gobierno es un factor que influye levemente sobre la selección de los perfiles sociales y de formación académica de la alta función pública.

Palabras clave: burocracia representativa, formación académica, socialización, alcaldía, orientación política

Abstract

During the last three periods of government of the Mayor's Office of Bogotá, there have been three governments whose popularly elected head, the Mayor, has belonged to three parties with different ideologies: left with Gustavo Petro, liberal right with Enrique Peñalosa and environmentalist with Claudia López. The appointment system in force for high-ranking administration officials, known as “free appointment and removal”, allows the Mayor to have great autonomy in choosing him/her. Starting from the postulate that the socialization process of administrative agents influences their decisions, a comparative analysis of their social and academic profiles is carried out. It is observed that the political orientation of the head of government is a factor that slightly influences the selection of the social profiles and academic training of the high public function.

Keywords: representative bureaucracy, academic training, socialization, mayor's office, political orientation

* Profesor Titular - Departamento de Ciencia Política - Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá
anrothd@unal.edu.co



1. Introducción

Las burocracias públicas cumplen un papel importante en la formulación y la ejecución de las políticas públicas. La investigación empírica realizada en las últimas décadas del siglo XX en numerosos países ha dado muestra de esa realidad (Gournay 1966, Rourke 1972; Miliband 1973; Urio y al. 1989; Bourdieu 1989; Roth 1994). Con el aumento y la expansión de la actividad interventora o reguladora del Estado en la sociedad, la administración pública aparece como una entidad que interviene en el proceso de creación normativa (propuestas de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, directivas), participa a los mecanismos de distribución o redistribución de recursos e interviene activamente en las diferentes fases de la elaboración, implementación y evaluación de las políticas públicas. Es decir, la administración pública tiene un papel activo en el proceso político (Urio 1984, 24) y sus herramientas de intervención no se reducen a instrumentos técnicos neutrales (Lascoumes, Le Galès 2005).

Si bien numerosos estudios se han realizados en el siglo pasado, como le indican las referencias ya mencionadas, parece que le interés académico por las características sociales de este grupo específico de empleados ha disminuido con la introducción de la Nueva Gestión Pública y el auge de las políticas neoliberales que vieron en la burocracia pública un elemento a reducir drásticamente para limitar el gasto público y el tamaño del Estado (Osborne, Gaebler, 1992).

Sin embargo, en el contexto de una gestión pública ampliamente sometida a la externalización de tareas en aplicación de los principios de la Nueva Gestión Pública (Osborne, Gaebler, 1992; Lane, 2000; Ollas de Lima, 2001), en particular para la asesoría, consultoría, ejecución y evaluación de las políticas públicas, la administración pública sigue siendo un actor importante para la formación y ejecución de las políticas públicas y otras decisiones burocráticas. Así, lo/as alto/as funcionario/as continúan ejerciendo una influencia considerable sobre estas actividades político-administrativas. Es a este nivel jerárquico que se manifiesta la mayor discrecionalidad en materia de toma de decisión y, en el marco de la NGP, en materia de contratación pública. Dada la autonomía relativa con la cual ejercen su labor y su cercanía y acceso facilitado con la cabeza del poder ejecutivo, la alta función pública, por su posición bisagra entre política y administración, sigue cumpliendo, por lo tanto, un rol no solo estrictamente técnico administrativo o de ejecución neutral, sin ira y sin pasión, como decía Weber (1987), sino también político. De modo que la alta función pública ejerce una influencia política, por ejemplo, a través de la selección y contratación de empresas consultoras que recomendaran y legitimaran diversas acciones o concepciones de políticas y otras decisiones en su labor cotidiana.



Igualmente, la función pública en general ejerce también un papel político simbólico que tiene una influencia significativa en la misma gobernabilidad y legitimidad de las instituciones públicas, tal como le señala la teoría de la burocracia representativa (Rosenbloom, Dolan, 2006). Así, por su influencia política, sigue siendo pertinente interesarse a las características sociales de lo/as funcionario/as público/as.

Además, las burocracias públicas de nivel subnacional rara vez han sido un objeto de estudio importante en América latina, a pesar de los procesos generalizados de descentralización impulsados por la llamada Reforma del Estado desde los años 80 y 90 que trasladaron importantes competencias al nivel subnacional. Procesos que significaron, con el crecimiento demográfico de las ciudades, que hoy sus gobiernos influyen en una multitud de aspectos de la vida cotidiana de millones de ciudadanos y ciudadanas. En la actualidad, en un contexto en el cual se acumulan diversas crisis sectoriales (sanitaria, ambiental, de seguridad, pobreza, tecnológica, etc.), también se percibe un movimiento de reflujo de las tesis privatizadoras de la Nueva Gestión Pública a favor de una mayor intervención del sector público, tal vez un reequilibrio, tal como se puede vislumbrar con las tendencias desarrolladas bajo el manto de la Post-Nueva Gestión Pública (Klenk, Reiter 2019).

Por las anteriores razones consideramos pertinente retomar estudios sobre los perfiles sociales del funcionariado público. Para ello, la comparación sigue siendo una estrategia muy pertinente para observar y analizar la evolución de la acción política a través del tiempo y lugar. A continuación, presentamos la metodología seguida para recolectar la información, luego una descripción general de la administración pública bogotana para luego centrarnos en caracterizar y comparar los perfiles de los miembros de la alta función pública de la capital colombiana.

Metodología

La investigación se realizó mediante la selección de información pública oficial acerca de la administración pública de Bogotá. Para la descripción general de la administración pública la información se obtuvo de documentos públicos, en particular el documento “Política pública distrital de Gestión Integral del Talento Humano 2019-2030” realizado por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD) y publicado por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. el 20 de diciembre del 2019 (AMB 2019), el cual presenta un diagnóstico del servicio civil de la capital colombiana, y la página web oficial del DASCD (www.serviciocivil.gov.co). En lo concerniente la parte relativa a la alta función pública de las tres alcaldías tomadas en cuenta, se identificaron los cargos pertenecientes a la alta función pública a partir del método posicional algunos meses después de la





entrada en función del mandatario. De manera general, se seleccionaron los dos niveles administrativos más altos de las diferentes secretarías (denominación de los “ministerios” a nivel municipal) de la Alcaldía distrital de Bogotá. Luego, con el apoyo de estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia, se buscó y recolectó las hojas de vida así que se revisó la información disponible en diferentes páginas web, así como con contacto directo con el o la funcionario/a que ocupaba el cargo. Se buscó la siguiente información: edad, sexo, pertenencia étnica, lugar de nacimiento (departamento), Departamento de obtención del título de bachillerato, universidad de pregrado, universidad de posgrado, títulos académicos y experiencia laboral en el sector privado. Es de anotar que el número de cargos no es siempre igual, debido a las transformaciones realizadas en la estructura administrativa; en particular el aumento del número de secretarías que pasó de 12 a 15 durante el periodo examinado. Se tratan de cargos de libre nombramiento y remoción que quedan a la discrecionalidad del jefe del poder ejecutivo, es decir el alcalde o la alcaldesa mayor de Bogotá.

Para el periodo de gobierno de Gustavo Petro, se tuvieron en cuenta las 12 secretarías que lo conformaban, seleccionando los dos primeros niveles administrativos. Es decir, los cargos de Secretarios/as y Subsecretarios/as: Secretaría de Ambiente (7 cargos), Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte (7), Secretaría de Desarrollo Económico (7), Secretaría de Educación (5), Secretaría General (7), Secretaría de Gobierno (5), Secretaría de Hábitat (7), Secretaría de Hacienda (11), Secretaría de Integración Social (6), Secretaría de Movilidad (4), Secretaría de Planeación (7) y Secretaría de Salud (12), para un total de 85 funcionarios/as.

Para el periodo de gobierno de Enrique Peñalosa, se tuvieron en cuenta 13 secretarías así: Secretaría de Planeación (7 cargos), Cultura, Recreación y Deporte (7), Desarrollo económico (6), General (7), Hacienda (9), Hábitat (6), Movilidad (4), Mujer (4), Ambiente (7), Educación (5), Gobierno (4), Integración social (6) y de Salud (6), para un total de 79 cargos.

Para el periodo de gobierno de Claudia López, se tuvieron en cuenta 15 secretarías así: Secretaría de Planeación (7 cargos), Jurídica (4), Cultura, Recreación y Deporte (12), Desarrollo económico (9), General (5), Hacienda (12), Hábitat (9), Movilidad (8), Mujer (4), Ambiente (10), Educación (6), Gobierno (9), Integración social (8), Seguridad (5) y de Salud (6) para un total de 114 cargos pertenecientes a la alta función pública de libre nombramiento y remoción.

Es de anotar que no siempre se pudo obtener la información completa para todos los casos. Igualmente, en algunos casos de cargos vacantes, ocurre que estaban ocupados generalmente en encargo por otro funcionario ya contabilizado. Con el fin de realizar una comparación, se expresó en porcentaje la distribución de los criterios seleccionados.

La administración pública de Bogotá (DC)

La ciudad de Bogotá tiene una extensión de 1'775 km² y se sitúa a una altura de 2'650 metros sobre el nivel del mar para una población de 7,181 millones (censo 2018). Para su gobierno, la administración pública está compuesta por 18 entidades del sector central y 37 pertenecen al sector descentralizado. Adicionalmente, existen tres órganos de control (Contraloría, Personería y Veeduría Distritales) y una corporación administrativa (Concejo de Bogotá) (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. -AMB- 2019, 37). A finales del año 2018, la capital contaba con un total de 60.669 colaboradores que representaban el 1,45% de la fuerza laboral ocupada de la capital. De estos solamente el 40,5% (24.610) son empleados públicos de carrera, los demás siendo empleados bajo la figura de un contrato de prestación de servicios, incluyendo los altos cargos públicos. Estas cifras no incluyen los aproximadamente 36'000 docentes que disponen de un régimen especial (AMB 2019, 37). Se estima entonces que la capital colombiana cuenta aproximadamente con un(a) funcionario(a) (público o contratista) por cien habitantes. Cifra que, si bien representa la proporción más alta en comparación con las otras principales ciudades del país, sigue siendo muy baja según los promedios de los países de la OCDE (AMB 2019, 38-9). La siguiente tabla indica la evolución del empleo en la administración de Bogotá entre 2010 y 2018 según el tipo de contratación.

107



Tabla 1: Empleo distrital

Año	2010	%	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	2020*	2021*
Empleados públicos y oficiales	21722	90,06%	22138	21636	23284	24892	25765	26596	26935	27026	24196	22721	23156
Empleados por contrato	33253	1,10%	36688	32239	41720	47052	56408	39338	44526	37498	31721	33447	41338
Total	54975	2,21%	58826	53875	65004	71944	82173	65934	71461	64524	55917	56168	64494
% Empl. públicos y oficiales	39,5	6,63%	37,6	40,2	35,8	34,6	31,4	40,3	37,7	41,9	43,3	40,5	35,9

Fuente: Elaboración propia a partir de AMB (2019, 40). *Los datos para los años 2019, 2020, 2021 son calculados a partir de los Reportes consolidados de Talento Humano a 31 diciembre del año. Extraídos de: <https://serviciocivil.gov.co/tablero-de-control/reportes-consolidados-de-talento-humano-archivos-descargables>.

La tabla 1 permite observar la proporción del empleo público fijo, el cual se encuentra minoritario, oscilando entre el 31,4% y el 43,3% del empleo total del sector público. Se puede observar así la importancia de las figuras de externalización (outsourcing) del empleo realizado mediante contratos de prestación de servicios en el sector público. En términos



financieros, el gasto en personal ascendió, para el año 2019, a la suma de \$4,1 billones de pesos colombianos representando el 10,36% del presupuesto de la administración central (AMB 2019, 44). En cuanto a la representación de género, es de anotar que existe una mayoría de mujeres empleadas en el sector público. Así en diciembre de 2018, se calcula que el 58,5% de los empleos públicos estaban ocupados por representantes del género femenino (AMB 2019, 45). Las mujeres estando particularmente presentes en los empleos temporales (71,9%) y en los empleos por prestación de servicios (60,4%) (AMB 2019, 45). Sin embargo, es de anotar que, tratándose de los cargos considerados como de alta dirección, en junio de 2019, las mujeres ocupaban solamente el 43,76% de los cargos de alto nivel decisorio (AMB 2019, 60). Este último dato nos lleva ahora a interesarnos por la caracterización de la alta función pública de Bogotá.

La alta función pública de la ciudad de Bogotá (Distrito Capital)

De forma similar a lo que ocurre a nivel nacional (Roth, Robayo 2015), opera a nivel del gobierno distrital de la ciudad de Bogotá un sistema de nombramiento basado en el spoils system, o sistema de despojos. En Colombia, se conoce esta figura bajo el nombre de cargos de “libre nombramiento y remoción”. De modo que los altos cargos de la administración pública quedan a la disposición del o de la gobernante para que nombre a funcionario/as de su confianza con el fin de facilitar la puesta en ejecución de su proyecto político.

En el caso de Bogotá, es de notar que en los comicios populares para elegir para un periodo único de cuatro años a la cabeza de la municipalidad capital (el alcalde mayor), se sucedieron personas que pertenecieron a diferentes partidos políticos. Así, de 2012 a 2015 gobernó como alcalde mayor de la capital colombiana Gustavo Petro perteneciente a una coalición de partidos y movimientos de izquierda¹. Luego, para el siguiente periodo de gobierno, de 2016 a 2019, el alcalde de Bogotá Enrique Peñalosa obtuvo la victoria electoral con el apoyo de partidos de derecha² y, en la actualidad (2022), ocupa la alcaldía la representante del partido Alianza Verde Claudia López para el periodo 2020-2023, con el apoyo del Polo Democrático Alternativo (PDA-izquierda) y el movimiento ciudadano Activista³.

Teniendo en cuenta la diversidad de orientación política de los tres alcaldes que se sucedieron entre 2013 y 2020, y el modo de nombramiento de la alta función pública, buscamos analizar si la orientación política del jefe de gobierno influye sobre la selección

¹ Gustavo Petro fue electo a la Alcaldía Mayor de Bogotá con el 32,16% de los votos por el partido Progresistas.

² Enrique Peñalosa fue electo a la Alcaldía Mayor de Bogotá con el 33,18% de los votos con el apoyo de los partidos Recuperemos Bogotá y Cambio Radical.

³ Claudia López fue electa a la Alcaldía Mayor de Bogotá con el 35,26% de los votos con el apoyo de los partidos Activista, Alianza Verde y Polo Democrático Alternativo.

de los perfiles sociales y más particularmente en relación con la formación académica de la alta función pública. Se considera que el tipo y lugar de la educación universitaria juegan un papel importante en materia de socialización y de formación de valores (Percheron, 1993), en particular en el contexto colombiano donde existe una fuerte presencia de instituciones privadas de educación superior. Se compara los perfiles para cada administración partiendo del postulado de que el proceso de socialización de los y las que componen la alta administración influye sobre su visión del mundo, sus valores y disposiciones actitudinales, es decir, a través de sus decisiones, sobre las políticas mismas.

Resultados

La representación de la diversidad étnica y de género en cargos decisivos o de visibilidad social (empresas, medios de comunicación, etc.) y en las instituciones públicas ha sido objeto de una creciente atención. ¿Cuál es la situación en la alta función pública bogotana? En primer lugar, en términos de diversidad étnica, según el censo de 2018 (autoreconocimiento) del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), el 42,7% de la población bogotana es mestiza, el 36,5% es blanca, 1,5% se consideran afrodescendientes, 0,5% indígenas, 0,01% gitanos y el 18,9% (?) de otro grupo étnico.

En cuanto a la diversidad étnica en la alta función pública, en este segmento administrativo solo se pudo constatar la presencia de 1 afrodescendiente en las administraciones de López y de Petro y de 2 en la administración de Peñalosa. Es de anotar que no es posible distinguir en este grupo entre mestizo y blanco. En cuanto a género no es posible disponer de esa información por su carácter privado. En este caso solamente es posible disponer de información en cuanto a sexo, es decir hombre o mujer. La tabla 2 indica que la administración de Peñalosa tuvo la mayor representación femenina en la alta función pública con un 54,1%, le sigue la alta administración de López (51,3%) y, muy por debajo de la paridad, la alta administración nombrada por Petro con 37,6%.

Tabla 2: Repartición de la alta función pública por sexo para las administraciones Petro, Peñalosa y López

Administración	Petro, 2013 (n=85) %	Peñalosa, 2016 (n=79) %	López, 2020 (n=113) %
Mujeres	37,6	54,4	51,3
Hombres	62,4	45,6	48,7

Fuente: Elaboración propia



Centramos de manera principal nuestra comparación de perfiles en la formación académica. Un primer elemento consiste en interesarse al nivel de estudios que presentan lo/as funcionario/as. La Tabla 3 muestra que el nivel académico de maestría es el más frecuente, con la excepción de la alta función nombrada por Petro donde la especialización es más frecuente (38,8%). Sin embargo, es en esta misma administración que resulta más frecuente también el nivel doctoral (14,1%). De manera general se evidencia que el nivel de pregrado o profesional ya no es suficiente para ocupar cargos de nivel directivo.

Tabla 3. Nivel máximo de estudios

Nivel de estudios	Petro, 2013 (n=85) %	Peñalosa, 2016 (n=79) %	López, 2020 (n=113) %
Pregrado	5,9	3,8	7,1
Especialización	38,8	31,6	34,5
Maestría	30,6	57	47,8
Doctorado	14,1	5,1	10,6
Sin información	10,6	2,5	0

Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las áreas de formación privilegiadas, se observa, con la Tabla 4, que el derecho y las ciencias económicas son las principales áreas de formación de pregrado que ostenta la alta función pública en los tres casos. Aunque con una presencia menor de los estudios económicos para la administración de Petro (18,8%) con relación a las dos otras administraciones. Vale la pena mencionar, por un lado, la baja proporción de la presencia de estudios en ciencias administrativas y políticas y, por otro lado, que la importante proporción de “otros” corresponde en gran parte a estudios en el área de la salud.

Otro dato de relevancia a mencionar es la proporción de alto/as funcionario/as que efectuaron sus estudios de pregrado en instituciones públicas. Así para el caso de las altas administraciones de López fueron el 33,6% (n=38) y de Petro el 30,6% (n=26) que cursaron sus estudios universitarios iniciales en universidades públicas, mientras solo le hicieron el 21,5% (n=17) en el caso de Peñalosa. Lo que quiere decir, que una gran mayoría (entre el 69,4% y el 78,5%) de lo/as alto/as funcionario/as públicas se formaron y en universidades privadas.

Tabla 4. Áreas de formación de pregrado

Áreas de formación	Petro, 2013 (n=85) %	Peñalosa, 2016 (n=79) %	López, 2020 (n=113) %
Derecho	29,4	26,6	26,5
Ciencias econom.	18,8	30,4	27,4



Ciencias Sociales	7,1	5,1	9,7
Ciencias adm. y pol.	10,6	7,6	10,6
Ingenierías	9,4	7,6	10,6
Ciencias humanas	2,4	1,3	1,8
Otros	11,8	19	13,3
Sin información	10,6	2,5	0

Fuente: Elaboración propia

A nivel de estudios de posgrados, y tomando como criterio el nivel más alto de formación obtenido por el o la alto/a funcionario/a, constatamos un importante y hasta principal campo de estudios en el área de las ciencias administrativas y políticas (Tabla 5). La siguen las dos áreas de derecho y de economía. Es de anotar el alto nivel de presencia en la administración de López de funcionario/as con posgrado en ciencias administrativas o políticas (34,5%). Una variable explicativa puede ser la formación de la mandataria, ya que ella misma cursó un doctorado en políticas públicas, mientras los campos de formación inicial de Petro es la economía y de Peñalosa son las artes liberales.

En cuanto al tipo de institución en la cual se obtuvieron estos títulos de posgrados, se constató que el 45,8% (33/72) de la alta función pública de Petro se formó en la universidad pública, 35,9% (37/103) para el caso de la alta administración de López y solo el 25,8% (17/66) en el caso de la de Peñalosa.

Tabla 5. Áreas de formación de posgrado (más alto)

Áreas de formación	Petro, 2013 (n=85) %	Peñalosa, 2016 (n=79) %	López, 2020 (n=113) %
Derecho	14,1	20,3	15,9
Ciencias econom.	15,3	24,1	19,5
Ciencias Sociales	8,2	6,3	7,1
Ciencias adm. y pol.	25,9	21,5	34,5
Ingenierías	3,5	2,5	3,5
Ciencias humanas	4,7	1,3	0,9
Otros	12,9	11,4	11,5
Sin información	5,9	3,8	7,1
Derecho - Ciencias econom. - Ciencias Sociales Ciencias adm. y pol. Ingenierías - Ciencias humanas - Otros Sin posgrado Sin información	9,4	8,9	0

Fuente: Elaboración propia



Con la tabla 6, nos interesamos a la Universidad en que se formaron lo/as alto/as funcionario/as. Se observa que las principales universidades de formación de la alta administración bogotana corresponden a las instituciones más prestigiosas del país. Una especie de “heavy league” a la colombiana compuesta por la Universidad Nacional de Colombia, la única institución pública de este selecto grupo, y acompañada por la Universidad de los Andes, la Universidad Externado de Colombia, la Universidad Pontificia Javeriana y la Universidad del Rosario, todas privadas y bogotanas, las dos primeras de carácter laico y liberal y para las dos últimas de carácter religioso.

Estas cinco universidades forman grosso modo la mitad de toda la alta función pública para cualquiera de las administraciones (Petro, 48,7%; Peñalosa, 52%; López, 54%). Se puede, sin embargo, observar una mayor frecuencia para las universidades privadas de los Andes y del Externado para Peñalosa, y una preferencia para la Universidad Nacional (institución pública) para Petro y López. Igualmente, se observa que es Petro que menos ha reclutado su personal de la alta función pública formado en las universidades liberales de los Andes y del Externado, y que, a su vez, ha reclutado más personal proveniente de las universidades públicas de menor prestigio tal como la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) o de fuera de Bogotá, en este caso la Universidad del Valle (Cali).

Tabla 6. Universidades de pregrado más frecuentes.

Principales Universidades (P=pública)	Petro, 2013 (n=76) %	Peñalosa, 2016 (n=77) %	López, 2020 (n=113) %
U. Nacional (P)	17,1	13	17,7
U. de los Andes	9,2	14,3	14,2
U. Externado de Col.	7,9	14,3	9,7
U. Pont. Javeriana	9,2	7,8	6,2
U. del Rosario	5,3	2,6	6,2
U. Gran Colombia	6,6	2,6	0,9
U. del Valle (P)	5,3	1,3	0
ESAP (P)	5,3	1,3	2,7
U. Libre	5,3	6,5	1,8
U. Santo Tomás	1,3	2,6	3,5
Otras	27,5	33,7	37,1

Fuente: Elaboración propia

Las tablas siguientes nos permiten observar más detalladamente las universidades de formación en función de las principales áreas de estudios de los alto/as funcionario/as. Así, la tabla 7 nos indica las universidades preferidas para los estudios jurídicos y la tabla 8 su repartición entre universidades públicas y privadas. En esta área se destaca particularmente la presencia de la Universidad Externado de Colombia para el conjunto de las tres administraciones y una fuerte presencia de la Universidad Libre (privada). La tabla 9 y la tabla 10 hacen lo mismo para los estudios en el área de las ciencias económicas. En este caso se nota también la importante presencia de la Universidad Nacional de Colombia y de la Universidad de los Andes. Con la particularidad de la ausencia de esta última en los economistas del gobierno de Petro “sustituida” en este caso por la presencia importante de egresados de las universidades religiosas (Javeriana y Rosario) y de la Universidad Gran Colombia (privada).



Tabla 7. Área de estudios de derecho y universidad

Universidad	Petro, 2013 (n=25) %	Peñalosa, 2016 (n=21) %	López, 2020 (n=30) %
U. Nacional	12	0	13,3
U de los Andes	12	9,5	13,3
U. Pont. Javeriana	12	4,8	3,3
U. Externado	12	19	16,7
U. del Rosario	0	0	16,7
U. Libre	16	19	6,7
U. Gran Colombia	8	9,5	0
U. de la Sabana	4	9,5	0
U. Santo Tomás	4	0	3,3
U. INCCA	4	4,8	6,7
Otras/sin información	16	23,9	20

Fuente: Elaboración propia

Tabla 8. Repartición de los estudios jurídicos universidad pública/privada

Tipo de universidad	Adm. Petro (n=25)	Adm. Peñalosa (n=21)	Adm. López (n=30)
U. privada	Adm. Peñalosa	0	13,3
U. pública	Adm. López	9,5	13,3
Sin información	12	4,8	3,3

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 9. Área de estudios de ciencias económicas y universidad**

Universidad	Adm. Petro (n=16) %	Peñalosa, 2016 (n=24) %	López, 2020 (n=31) %
U. Nacional (P)	18,8	12,5	22,6
U de los Andes	0	16,7	19,4
U. Pont. Javeriana	12,5	8,3	9,7
U. Externado	6,3	12,5	9,7
U. del Rosario	12,5	8,3	3,2
U. Gran Colombia	18,8	0	0
U. del Valle (P)	6,3	4,2	0
U. La Salle	6,3	4,2	3,2
U. Tadeo	6,3	0	0
CESA	0	8,3	0
Otras/sin info	12,2	25	32,2

Fuente: Elaboración propia

Tabla 10. Repartición de los estudios económicos universidad pública/privada

Tipo de universidad	Adm. Petro (n=16)	Adm. Peñalosa (n=24)	Adm. López (n=31)
U. privada	10	18	22
U. pública	6	4	9
Sin información	0	2	0

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, en relación a los estudios administrativos y políticos (Tabla 11), se destaca la importante presencia de las universidades privadas, en primer lugar de la Universidad Externado, luego la Universidad Pontificia Javeriana para la administración de Peñalosa, y de las universidades Javeriana y de los Andes para López. La alta administración de Petro se destaca por la fuerte presencia de egresados de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), siendo la única administración donde predomina la formación universitaria pública de un área de estudios con seis egresados de la ESAP (Tabla 12).

Tabla 11. Área de estudios de ciencias administrativas y políticas y universidad

Universidad	Adm. Petro(n=9)	Adm. Peñalosa (n=6)	Adm. López (n=12)
U. Nacional	0	0	8,3
U. de los Andes	11,1	0	16,7

U. Pont. Javeriana	0	16,7	25
U. Externado	22,2	50	0
U. del Rosario	0	0	8,3
ESAP	55,6	16,7	25
U. del Valle (P)	11,1	0	0
U. Innsbruck	0	16,7	0
Otras/sin info	0	0	16,7

Fuente: Elaboración propia

Tabla 12. Repartición de los estudios en ciencias administrativas y políticas y universidad

Tipo de universidad	Adm. Petro (n=9)	Adm. Peñalosa (n=6)	Adm. López (n=12)
U. privada	3	4	7
U. pública	6	2	5
Sin información	0	0	0

Fuente: Elaboración propia

Discusión y conclusión

El estudio realizado permite evidenciar que existe una importante feminización de la administración pública: las mujeres son mayoría tanto al nivel general como en la selección efectuada de las altas funciones públicas. Igualmente, se nota de manera clara la influencia de los principios de la Nueva Gestión Pública: la mayoría de los empleos del sector público de la capital realizándose mediante contratos de prestación de servicios sin garantías de continuidad. En el caso de la feminización del empleo público, solamente en la alta función pública del gobierno Petro (izquierda) se encontraron una minoría de mujeres en puestos de alta dirección. Sin embargo, en términos generales se puede anotar que los perfiles formativos de la alta función pública de estos tres mandatarios perteneciendo a diversas corrientes políticas no son tan alejados entre sí con relación a los tipos y lugares de formación académica. En los tres casos, la mitad aproximadamente de la alta función pública se formó en las mismas cinco universidades más prestigiosas de Colombia. Igualmente, predomina la formación en instituciones universitarias privadas prestigiosas y costosas, un elemento que tradicionalmente puede ser considerado como un marcador del origen socioeconómico. Eso es válido para los tres casos y para cualquier área de formación (salvo una excepción con Petro y las ciencias administrativas y políticas). Sin embargo, se puede observar una mayor presencia de egresado/



as de las universidades públicas a medida que el o la mandatario/a se orienta a la izquierda del tablero político. Es significativo en particular que la alta administración de Peñalosa – claramente situada a la derecha- ha sido reclutada con más frecuencia en las áreas económicas y proveniente de las universidades privadas de orientación liberal, mientras que el alcalde de izquierda Gustavo Petro nombró más funcionario/as formado/as en universidades públicas o en instituciones religiosas.

En este sentido, a la luz de estos resultados, podríamos considerar que, si bien el perfil académico del alto/a funcionario/a público/a no varía de forma importante con relación a la orientación ideológica de o de la gobernante, sí se observa que a medida que la orientación política se desplaza a la izquierda el reclutamiento de la alta función pública se hace con más frecuencia en egresados de universidades públicas, y con menos frecuencia con formación en ciencias económicas y se reclutan a menos mujeres. Es de anotar que, como es conocido en el caso del acceso a los estudios universitarios en Colombia, el origen social o capital económico de los estudiantes de las universidades públicas es inferior al de los estudiantes matriculados en universidades privadas, particularmente en el caso de las universidades privadas más prestigiosas como la Universidad de los Andes o del Externado. Existe en este sentido una representación simbólica más popular en la alta función pública de los gobernantes de izquierda, representado por Petro, y más elitista en el gobierno de derecha encarnado por Peñalosa. En definitiva, podemos considerar que, en el momento de seleccionar alto/as funcionario/as, la orientación política del mandatario cuenta...un poco.

Bibliografía:

- Bourdieu, P. (1989). *La noblesse d'État*. París, Francia : Éditions de Minuit.
- Gournay, B. (1966). *Introduction à la science administrative*. Paris : A. Colin
- Klenk, T., & Reiter, R. (2019). Post-New Public Management: reform ideas and their application in the field of social services. *International Review of Administrative Sciences*, 85(1), 3–10. <https://doi.org/10.1177/0020852318810883>
- Lane J.E., (2000) *New Public Management: An Introduction*, Routledge
- Lascoumes P., Le Galès P. (dir.) (2005), *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Science Po
- Miliband, R. (1973). *L'Etat dans la société capitaliste*. Paris : Maspero
- Olias de Lima, B., (2001) *La evolución de la gestión pública: La Nueva Gestión Pública*, Madrid: Prentice Hall
- Osborne D., Gaebler T., (1992) *La reinención del gobierno*, Barcelona: Ediciones Paidós
- Percheron, A. (1993), *La socialisation politique*, Paris : Armand Colin



Rosenbloom, David H., Dolan, Julie (2006). La burocratie représentative. *Revue française d'administration publique*, N°118, pp. 251-263

Roth, A-N. (1994). *Les hauts fonctionnaires de l'administration fédérale suisse* (Collection Études et Recherches N°29). Genève : Université de Genève

Roth D., A-N., Robayo, F. A., (2015) Perfil y representatividad de la alta función pública del gobierno central de Colombia, *Cuadernos de Administración*, Vol. 31 No. 54, 17-27, <https://doi.org/10.25100/cdea.v31i54.4>

Rourke, F. (1972). *Bureaucratic Power in National Politics*. Boston, USA : Little, Brown & Co

Urio, P. (1984). *Le rôle politique de l'administration publique*. Lausanne, Suiza: LEP

Urio, P., Arigoni, G., Baumann, E., & Joye, D., (1989). *Sociologie politique de la haute administration publique de la Suisse*. Paris : Economica

Weber, M. (1987), *Economía y Sociedad*, México: FCE (8ª reimpresión)

