

— COLECCIÓN INVESTIGADORES —

# El perfil del alcalde colombiano

Edgar Enrique Martínez Cárdenas  
Harold David Pico García







# EL perfil del alcalde colombiano

[ INVESTIGADORES ]

Bogotá D.C., 2021

Edgar Enrique Martínez Cárdenas  
Harold David Pico García

# EL perfil del alcalde colombiano



**Escuela Superior de  
Administración Pública**

## PERFIL DEL ALCALDE COLOMBIANO

© Edgar Enrique Martínez Cárdenas & Harold David Pico García.  
GRUPO DE INVESTIGACION SINERGIA ORGANIZACIONAL

Primera edición, 2021 ISBN 978-958-609-092-6 (papel)

ISBN 978-958-609-093-3  
obra completa electrónica

ISBN 978-958-609-092-6  
obra completa impresa

© ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Director Nacional: *Octavio de Jesús Duque Jiménez*

Edición: *María Angélica Pumarejo*

Coordinación editorial: *Publicaciones ESAP*

Diseño y diagramación: *Martha Liliana Leal*

Corrección de estilo: *Karen Mendoza*

Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-  
Grupo Publicaciones. Calle 44 N°. 53 - 37 Bogotá, D.C.  
Colombia, 2021  
[www.esap.edu.co](http://www.esap.edu.co)

---

### Catalogación en la publicación - Red de Bibliotecas – ESAP

Martínez Cárdenas, Edgar Enrique

El perfil del alcalde colombiano/ Edgar Enrique Martínez Cárdenas y Harold David Pico García. - - 1aed. -- Bogotá : Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, 2021  
292 páginas

Colección Investigadores No. 1

ISBN 978-958-609-092-6 (papel)

ISBN 978-958-609-093-3 (digital)

1. ALCALDES - ELECCIONES - COLOMBIA 2. ELECCIONES MUNICIPALES - COLOMBIA  
3. ELECCIÓN DE ALCALDES - COLOMBIA I. Pico García, Harold David III. tít.

CDD-21: 352.968

---



Escuela Superior de  
Administración Pública

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por copia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la Escuela Superior de Administración Pública, salvo en aquellos casos en que expresamente así se indique.

Comprender las problemáticas públicas de las entidades subnacionales en Colombia, y formular alternativas para mejorar su gestión, en el entendido que de esta manera se efectivizan los derechos ciudadanos, fue la motivación que convocó desde el año 2007 a un grupo de docentes e investigadores a conformar el grupo de investigación *Sinergia Organizacional*, actualmente avalado por la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP- y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia –UPTC-. Desde un comienzo la característica fue su interinstitucionalidad, así como su interdisciplinariedad, buscando con ello una aproximación más integral a la realidad del territorio colombiano, así se fueron configurando unas líneas de trabajo que han permitido abordar temas como la función pública y los sistemas de mérito, pasando por la descentralización territorial y la democracia, el capital social y la gestión pública, o el teletrabajo en perspectiva de derechos, para citar sólo algunos. Los resultados de las investigaciones se han reunido en seis libros y quince artículos publicados en revistas indexadas; además se han socializado en cerca de treinta y tres congresos internacionales especializados en asuntos de Estado, gobierno y administración pública. Actualmente el sistema GrupLac del Ministerio de Ciencia y Tecnología tiene clasificado el grupo en categoría C y para este proyecto en particular se contó con el siguiente equipo de trabajo en distintos momentos de los años 2017 y 2018:

**Edgar Enrique Martínez Cárdenas**, investigador principal

**Harold David Pico García**, Investigador Junior

**Mario Esteban Ujueta Marín**, Investigador Junior

**Sebastián Camilo Malpica Cardenas**, Investigador Junior

**Wilson Eduard Pinilla Guerrero**, Investigador Junior

**Eddier Andres Camacho Utima**, Auxiliar de Investigación

**Jaime David Sánchez Sánchez**, Auxiliar de Investigación

**Johanna Moyano Cruz**, Auxiliar de Investigación

# Contenido

<b>Introducción</b>	9
<b>1. Democracia y gobierno municipal</b>	15
1.1. Las formas y estructuras de gobierno subnacionales y los jefes de la Administración	
Pública local: algunas experiencias internacionales	16
1.1.1. Europa: España, Francia e Inglaterra	23
1.1.2. Estados Unidos	31
1.1.3. América Latina y CAN	35
<b>2. Enfoques y perspectivas de análisis</b>	54
2.1. La visión estructural-funcionalista	54
2.2. El enfoque comportamental	57
2.3. El enfoque crítico	66
2.4. Enfoque sociocultural	75
2.5. El enfoque de género	84
2.6. El Enfoque totalizante	91
<b>3. Enfoques y diseño metodológico</b>	92
3.1.. Índice de profesionalización del alcalde (IPA)	93
3.1.1. Operacionalización del índice	94
3.1.2. Indicador de estudios formales (IED)	96
3.1.3. Indicador de experiencia del alcalde (IEA)	101
3.1.4. Modelamiento de la medición	106
3.2. Índice de desempeño integral (IDI)	107
3.2.1. Componente de eficacia	111

3.2.2. Componente de eficiencia	112
3.2.3. Componente de requisitos legales	113
3.2.4. Componente de gestión	114
3.3. Unidad de análisis y diseño muestral	116
3.4. El método biográfico, una aproximación a descifrar el perfil del alcalde colombiano	123
3.4.1. Los relatos de vida	124
3.4.2. La entrevista	125
3.4.3. Análisis mixto: una lectura de la singularidad a la pluralidad	129
3.4.4. Las representaciones sociales del alcalde colombiano	136
<b>4. Presentación y análisis de resultados</b>	140
4.1. Características generales del alcalde colombiano	141
4.2. Correlación general entre el índice de profesionalización y el índice de desempeño integral	143
4.3. Presentación del índice de profesionalización e índice de desempeño municipal	146
4.4. El método biográfico en la construcción del perfil del alcalde colombiano	151
4.4.1. Análisis Intracaso: los relatos de vida	153
4.4.2. Análisis intercaso: factores explicativos en la relación entre profesionalización y desempeño del alcalde colombiano	167
4.5. Representación social del alcalde colombiano	218
4.5.1. El alcalde como servidor: la vocación	219
4.5.2. El alcalde como profesional: la experiencia	222
4.5.3. El alcalde como gestor competente	224
4.5.4. El alcalde como promotor de identidad	228
4.5.5. El Alcalde colombiano como defensor de la diversidad	231
<b>A manera de conclusión: hacia un alcalde competente</b>	237
<b>Referencias bibliográficas</b>	257

# Introducción

Más de tres décadas han transcurrido desde que el Estado colombiano inició un proceso de descentralización territorial que ha otorgado a los municipios facultades para decidir sobre los asuntos locales, políticos, administrativos y fiscales, con el objetivo fundamental de participar activamente en la gestión de los asuntos públicos y en la prestación de los servicios, para mejorar la dinámica administrativa y empoderar al ciudadano para la garantía efectiva de sus derechos políticos y sociales a partir del desarrollo local. Además, la democratización de los espacios locales, con la consagración constitucional de la elección popular de alcaldes y las consultas populares a nivel municipal, facilitaron cambios en las relaciones de poder, convirtiéndose en el preámbulo de una reconfiguración del Estado desde lo local (Martínez & Ramírez, 2011).

Sin embargo, a pesar de la apertura democrática y de la descentralización, para algunos investigadores y analistas este proceso en particular no ha contribuido del todo a mejorar la eficiencia administrativa y financiera de los municipios (Manrique Reyes, 2002; Maldonado Copello, 2011), la cual ha disminuido con el pasar del tiempo, especialmente, en aquellas regiones con grandes problemáticas sociales, políticas y económicas; es decir, existen y persisten bajos niveles de desempeño de las administraciones públicas locales a pesar de las reformas descentralizadoras orientadas al fortalecimiento institucional de los municipios colombianos.

Una primera explicación a esta ineficiencia se relaciona con la persistencia de fenómenos sociopolíticos como el clientelismo, la corrupción, el gamonalismo, el autoritarismo y los cacicazgos políticos que generan relaciones inequitativas y mecanismos de exclusión de actores sociales y políticos de las discusiones públicas y, por tanto, escasos niveles de desarrollo socioeconómico en los territorios (Mascareño, 2009).

Pero además de la permanencia de estos fenómenos, existen también departamentos y municipios con bajas capacidades institucionales. Como afirma Verano de la Rosa (2012), la mitad de los colombianos con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) asentados en las

regiones Caribe y Pacífica, se encuentran en condiciones críticas; 7 de cada 10 departamentos poseen un peor resultado de NBI que el promedio nacional y los únicos que son superiores que la media nacional son los departamentos cafeteros, Valle y Cundinamarca. Lo anterior denota la existencia de brechas y diferencias en los resultados y avances de la evolución de la descentralización en las regiones: los territorios subnacionales reciben aproximadamente el 40% de los ingresos corrientes de la Nación y ejecutan el 64% de la inversión pública del país y a pesar de la magnitud de estos recursos girados a los entes territoriales, aún persisten graves problemas de prestación de servicios sociales básicos. Los departamentos que históricamente han presentado altos niveles de pobreza, baja cobertura y calidad en los servicios de salud, educación, agua potable y saneamiento básico, son los más afectados. (Maldonado Copello, 2011).

Como se ha indicado, estos bajos desempeños se explican mayormente en el rezago en materia de capacidades administrativas, situación que ha encendido el debate nacional sobre los efectos o impactos de la descentralización dados los comportamientos disímiles que se evidencian en las diversas regiones del país. Se afirma que, mientras en las ciudades y zonas con mayor desarrollo económico y social existen administraciones públicas con altos niveles de desempeño, en otras (que se caracterizan por los altos niveles de pobreza y bajos niveles de desarrollo), hay rezagos y atrasos en materia de capacidades institucionales lo cual, a su vez, genera una escasa y baja atención de las necesidades y demandas sociales en los territorios subnacionales (Maldonado Copello, 2011; Cortés & Vargas, 2012; Verano de la Rosa, 2012; DNP, 2016)

En ese orden de ideas, desde algunos sectores políticos se plantea que los bajos niveles de capacidad administrativa y financiera se deben a la falta de competencia y capacidades gerenciales de los alcaldes para administrar los recursos públicos y gestionar las problemáticas sociales. Se cuestiona que la mala formación académica, su pésima experticia en temas de gobierno y los requisitos exigidos para ocupar este cargo afectan sustancialmente el desempeño administrativo (Acevedo Restrepo, 2010; El Nuevo Liberal, 2015; Avellaneda, 2008). El debate, que ha llegado al Congreso de la República, se centra en la necesidad de «profesionalizar» el rol de los alcaldes, al punto de proponer que su elección debiere estar condicionada por el cumplimiento de unos requisitos de educación y experiencia (Congreso de la República, 2010; 2016).

Esta exigencia de aumentar o endurecer los requisitos para ejercer como alcalde municipal propuesta desde algunas esferas académicas y políticas, encuentra su sustento en las lógicas valorativas racionales y competitivas presentes en la realidad social, económica y cultural de la sociedad moderna. La educación y el conocimiento adquiridos en centros de formación son, desde estas miradas, sinónimo de progreso, modernidad y desarrollo tanto en la escala individual como en el plano social. Poseer títulos académicos representados en diplomas o credenciales educativas supone un nivel de erudición superior que acredita la capacidad de los individuos para ejercer algún cargo o tarea en el campo laboral (Bourdieu, 1987; Pineau, 1998, Avellaneda, 2008).

Para el caso particular, y dentro de este imaginario, algunos actores políticos consideran que quienes ocupen el cargo de alcalde municipal deben tener una amplia formación académica, sumada a una trayectoria profesional que garantice que desempeñará el cargo con eficiencia, eficacia y efectividad, para mejorar los niveles de desempeño administrativo de los municipios. Esta necesidad social de transitar de calidades hacia requisitos formales de educación y experiencia se materializó con la presentación de proyectos de ley en el Congreso de la República los cuales tenían por objeto incluir requisitos formales para ser alcalde en Colombia (Congreso de la República, 2010; 2016).

Sin embargo, esta creencia colectiva de que la educación formalizada y la cualificación profesional es garantía de altos niveles de desempeño administrativo municipal, no es respaldada por evidencia unívoca que afirme y compruebe que entre mayor nivel de educación y experiencia profesional de los alcaldes, se incrementen los niveles de desempeño o que por el contrario, alcaldes con bajos niveles académicos y poca experiencia laboral tengan bajos desempeños en sus administraciones; en contraposición, a primera vista y desde la contemporaneidad, la misma pertinencia y eficacia de los saberes formales frente a los desempeños laborales es puesta en cuestión. Por otro lado, hay reparos éticos sobre las conductas de quienes a pesar de contar con una alta formación académica demuestran un gran desarraigo por lo público, o que amplias experiencias administrativas están ligadas a mecanismos clientelares que le facilitan a pocos la posibilidad de acceder a los empleos públicos, lo que no es, para empezar, una evidencia de idoneidad.

En ese sentido, incorporar o agregar un mayor número de requisitos a los alcaldes no garantiza altos niveles de desempeño *per se* (tal y como se logró demostrar en la primera fase de esta investigación). Además, el establecer requisitos ligados a la educación y la experiencia profesional para la escogencia del alcalde es una directa vulneración al derecho constitucional de elegir y ser elegido en los empleos de elección popular. Como pilar de la democracia, la participación efectiva de todos los ciudadanos es necesaria para proteger y garantizar los derechos políticos. Mediante este sistema de gobierno, los electores escogen a quienes, por sus méritos, capacidades, propuestas y liderazgo, han sabido entender las preferencias ciudadanas y, por ende, merecen ocupar un cargo público; por lo tanto, la democracia se erige como una forma de gobierno y, a su vez, como un procedimiento que permite escoger a los gobernantes de acuerdo a las preferencias ciudadanas y la carga valorativa de los electores, que bajo sus criterios, eligen al mandatario que según ellos posee las calidades, méritos y aptitudes para desempeñar cargos públicos en las instituciones políticas (Baldi, 2016).

La democracia permite que todos los ciudadanos puedan gozar de sus derechos políticos, accediendo así a cargos de elección popular, teniendo en cuenta las calidades que exige el ordenamiento legal. En concordancia con lo anterior, en el contexto colombiano el voto tiene una connotación programática, el cual se ejerce al momento de escoger y proveer cargos de elección popular, como es el caso de los alcaldes. El voto es programático debido a que los candidatos (en un escenario competitivo y democrático) presentan un programa de gobierno a consideración de los electores y ciudadanos interesados por

los asuntos públicos, que contiene los lineamientos y propuestas que se ejecutarán mediante programas o proyectos durante su mandato.

Al restringir la acción y participación política estableciendo requisitos formales asociados a los estudios y la experiencia, se generan espacios de exclusión que limitan las voces y posturas políticas en la arena pública. Este ambiente antidemocrático reproduciría desigualdades socioeconómicas y, solo quienes cumplan con las exigencias requeridas por un sistema de méritos basado en la especialización y la academia formal, podrían aspirar a cargos de representación popular, generando una estructura de poder desigualitaria que busca mantener el control y la reproducción socioeconómica (Marx, 1983).

De esto se sigue que el ejercicio de este tipo de derechos se materialice en la existencia de dignidades o cargos públicos que no tienen exigencias académicas ni experiencia para desempeñarlos, sino más bien calidades<sup>1</sup>, estando sujeto al sistema de derechos políticos que aducen igualdad de condiciones para su acceso en un contexto democrático, además del juicio político y el voto de confianza que hacen los electores en virtud de un programa de gobierno con el que se compromete el candidato en el proceso electoral. De manera que la posibilidad de que los cambios en la naturaleza jurídica de elección del alcalde constituyan restricciones a los sistemas democráticos, invita a problematizar el dominio discursivo funcionalista (que además de instrumentalizar el sistema político obedeciendo necesidades pragmáticas del poder, despolitiza los vínculos entre las comunidades y las organizaciones).

Así las cosas, la mirada estructural funcionalista del perfil del alcalde frente al desempeño, que se explica por las variables asociadas con la educación formal y la experiencia especializada, presenta limitaciones a la hora de entender por qué existe esa relación contradictoria entre los requisitos formales y el desempeño administrativo, más allá del entendido de que hay otras variables exógenas (políticas, institucionales, demográficas o socioeconómicas) que inciden en el desempeño administrativo municipal, interesa profundizar en otros atributos del Alcalde que tienen mayor incidencia en el rendimiento de las administraciones. Por ello, desde los enfoques comportamentales, de género, socioculturales o de competencias, es posible encontrar una explicación más totalizante del fenómeno y una propuesta alternativa para mejorar las calidades del alcalde colombiano, aspectos que definen entonces los objetivos de la investigación.

---

1 Existe una diferencia sustancial entre requisitos y calidades. Hernández (2004) hace una distinción entre estos dos términos. Entiende que los requisitos son inherentes a cualquier empleo (exigencias en educación y experiencia), mientras las calidades son propias de la persona y obedecen a características como nacionalidad, ciudadanía, edad, lugar de nacimiento o residencia, exigidos para desempeñar el empleo. Los requisitos admiten ser compensados y permiten las equivalencias, mientras que ello no es admisible para el cumplimiento de las calidades. Por ejemplo, la Constitución no exige requisitos para el cargo de presidente de la república, sino calidades al disponer en su artículo 189: "Para ser presidente de la república se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y mayor de 30 años". En contraposición, el ordenamiento jurídico sobre los empleos de carrera administrativa exige requisitos para desempeñar cualquier cargo en la administración pública, solicitándole a los postulantes títulos universitarios y experiencia profesional que validen sus conocimientos y trayectoria para cumplir las funciones establecidas en manuales.

Esta apuesta investigativa surge precisamente para comprender mejor esta problemática, por ello, se abordó en dos fases a partir de un diseño metodológico explicativo-secuencial (DEXPLIS) lo que implicó una primera fase de aproximación cuantitativa del problema y, después, otra etapa desde un enfoque cualitativo que a partir de las trayectorias de vida y de las representaciones sociales de los exalcaldes buscó la explicación del desempeño desde una perspectiva de los actores, para así llegar a la construcción de una reforma institucional que mejore el desempeño del Alcalde colombiano.

Así las cosas, en la primera fase cuantitativa de la investigación se llevaron a cabo dos actividades principales: la primera fue la construcción del Índice de Profesionalización del Alcalde –IPA-, un indicador que da cuenta del nivel de profesionalización de los alcaldes a partir de la trayectoria educativa-académica y la experiencia profesional adquirida en el ejercicio de cargos en el área pública o privada. La segunda actividad llevada a cabo se materializó con la sistematización de los resultados del Índice de Desempeño Integral elaborado por Departamento Nacional de Planeación, el cual mide el nivel de cumplimiento de los objetivos de la gestión de las administraciones locales. Como hipótesis principal de esta fase, se señaló que dichas variables (representadas por los indicadores anteriormente descritos) tienen una baja correlación y, que por el contrario, la introducción de requisitos para ser alcalde municipal desnaturaliza el empleo de elección popular e incentiva la exclusión y elitización en la democracia colombiana, sin que tampoco haya garantía de incrementos en el rendimiento institucional de las administraciones municipales.

Por otra parte, en la segunda fase cualitativa, una de las tareas investigativas pendientes a desarrollar se centró en la identificación, determinación e interpretación de los aspectos constitutivos del perfil del alcalde colombiano, más allá de la mirada estructuralista ligada al conocimiento especializado formal (capital cultural institucionalizado) y al conjunto de habilidades adquiridas en la experiencia o en el ejercicio de un cargo; por lo tanto, en esta segunda fase se buscó responder las siguientes preguntas: ¿Existen otras calidades o atributos subjetivos que constituyen el perfil del alcalde y que facilitarían comprender y entender por qué algunos municipios presentan mejores desempeños que otros? ¿Estos atributos se relacionan con una trayectoria de vida caracterizada con un compromiso cívico-comunitario desde los primeros años y con una experiencia profesional ligada a cultivar competencias y habilidades para el ejercicio del cargo de alcalde? ¿Cuál es la relación de la cultura y los conocimientos ancestrales de las comunidades indígenas en la administración de sus territorios? ¿Qué elementos hacen del empleo de alcalde una opción de inclusión de las mujeres y cuál ha sido su aporte en el desempeño del cargo?

Como hipótesis que guían la segunda fase, se defiende la idea que, desde temprana edad, los alcaldes cultivaron una serie de valores, motivaciones, comportamientos y actitudes asociadas con un compromiso social y comunitario que les permitieron tener un mayor grado de receptividad y empatía de las necesidades y problemáticas de su comunidad barrial, o en el contexto social en que se relacionaban. Además, se cree que el recorrido

profesional y laboral de los alcaldes, ya sea de carácter formal, informal o ancestral, es una variable que facilita el desarrollo de los diferentes estilos de dirección aplicados en sus mandatos para alcanzar niveles de gestión y desempeño durante sus mandatos.

Por otra parte, se considera que existen comportamientos, aptitudes, capacidades, habilidades personales y estilos de dirección de los alcaldes que podrían ser factores relevantes a la hora de entender los diferentes niveles de desempeño administrativo de los municipios colombianos. Estos factores podrían entonces expresarse en términos de competencias funcionales-profesionales y sociales, y no tanto en términos de requisitos que no son evidencia cierta de idoneidad para el ejercicio del cargo. Además, se piensa que los alcaldes indígenas o afrodescendientes que poseen modos de pensar, sentir y actuar ancestrales y de arraigo sobre el territorio, presentan formas diferentes de administración en sus territorios basadas en la promoción de sus tradiciones y la efectiva aplicación en las políticas de administración de sus territorios. También, se considera que el cargo de alcalde es una opción de inclusión de la mujer en los escenarios de participación y de toma de decisiones, teniendo en cuenta la mirada diferencial que este grupo social puede aportar en el desempeño del cargo.

# 1. Democracia y Gobierno Municipal

Los procesos de democratización y de modernización del Estado en América Latina, exigieron ajustes institucionales estructurales, no solo en la organización y funcionamiento de los Estados Nacionales y sus relacionamientos con la sociedad y la economía, sino particularmente con las formas de ejercicio del poder y del gobierno en los espacios subnacionales, los cuales adquieren un protagonismo central en el relacionamiento con la ciudadanía y la gestión pública (Selee, 2004; Gonzales Nogales, 2011; Nickson, 2011; Martinez & Ramirez, 2011; Rojas Medrano, 2013).

Los Estados, regiones, comarcas o departamentos, asumen este protagonismo principalmente en Estados federales, mientras en los Estados unitarios, la nueva dinámica de relacionamiento público tiene al municipio como el núcleo básico de la gestión estatal. Los nuevos diseños institucionales tienen el desafío inicial de mejorar los niveles de gobernabilidad, aumentar los niveles de bienestar social mediante la prestación efectiva de servicios públicos e integrar activamente a la ciudadanía en la gestión de los asuntos públicos (Rojas Medrano, 2013).

En contraste con el Estado de bienestar tradicional, centralizado y universalista, el nuevo Estado se transforma y aparece como uno descentralizado y localista. Las jerarquías de gobierno sufren cambios que se concretan en una compleja red de actores y relaciones, en donde los representantes locales dejan de ser un simple eslabón en la cadena de mando para convertirse en actores políticos y económicos relevantes (Brugué & Gomá, 1998, p. 19).

De acuerdo con esos nuevos diseños institucionales, con las variaciones y caracterizaciones propias en cada contexto que están para atender satisfactoriamente estos nuevos desafíos, las administraciones municipales cuentan ahora con autoridades propias que regulan la vida social y política en los territorios, entre las que se destaca el jefe de la administración municipal conocido casi que universalmente como el Alcalde, quien dirige la acción política y administrativa en el territorio que gobierna. De acuerdo al marco constitucional, legal y reglamentario, existen diversas formas de acceder u ocupar dicho cargo: bien sea mediante la elección directa (voto popular) por parte de los ciudadanos o la designación indirecta por la asamblea, consejo local u otro órgano de gobierno. Sin importar el método de escogencia, el Alcalde es un funcionario que ejerce funciones político-administrativas; por lo tanto, su autoridad emana del poder

constitucional primario (el pueblo o los representantes de las corporaciones públicas), en un marco democrático representativo y participativo (Orospe Hernández, 2012; Baldi, 2016).

El Alcalde ha sido clave para la consolidación de la democracia. En general, cualquier persona que tenga el status de ciudadano puede ejercer el derecho a ser elegido para tal dignidad, siempre y cuando cumpla una serie de calidades provenientes del marco constitucional o legal (Salas Cruz, 2015).

Así las cosas, en este primer capítulo se presentan las construcciones históricas de los gobiernos locales que se ha diseñado en diferentes latitudes para responder a este desafío. A partir de esta consideración, se despliega la presentación de la conformación de las administraciones locales a partir de un desarrollo histórico del Estado y los municipios en Europa, Estados Unidos, América Latina y Colombia, para luego, exponer las actuales características de los regímenes políticos nacionales y de los diseños institucionales municipales. En este último punto, se profundizará sobre la estructura, funciones de las administraciones locales, así como las calidades y requisitos de los jefes de la administración en diversas latitudes.

En un primer escenario, se abordan los Estados español, francés e inglés, para seguidamente avanzar en el entendimiento del modelo estadounidense a partir de la constitución de 1789. En el contexto latinoamericano, se presenta la configuración de los Estados y los municipios a partir de la herencia colonial española. Se relatarán las características de los municipios y la conformación de los órganos administrativos en el siglo XIX. Después, y a partir de los procesos de descentralización y la consolidación de la «apertura democrática» se comienzan a describir las estructuras administrativas, haciendo énfasis en la figura del jefe de la administración municipal de los países del CAN, como Ecuador, Perú, Bolivia y Chile para, finalmente, llegar al caso colombiano.

Igual que en Latinoamérica, el análisis espacial colombiano comienza desde la conformación del Estado-Nación ligado a la herencia colonial. Se hace un repaso breve sobre el entendimiento de la autonomía de los gobiernos locales durante las diferentes constituciones del siglo XIX, para luego, comenzar los análisis de los intentos de descentralización territorial que iniciaron en la década de los años 80 en el siglo XX y que concluyeron con la expedición de la Carta Política de 1991. Además, se explica la estructura actual de la administración local y el papel que cumplen los alcaldes colombianos, su relación con el Concejo Municipal y las restricciones que actualmente tiene este cargo para el ejercicio de sus funciones.

## **1.1. Las formas y estructuras de gobierno subnacionales y los jefes de la Administración Pública local: algunas experiencias internacionales**

Uno de los principales intereses y preocupaciones desde la conformación de las instituciones socio-políticas de la humanidad, ha sido la manera en cómo lograr una convivencia pacífica y armónica entre los individuos, los grupos sociales y los diferentes actores

que confluyen en el espacio social (García, 2015, p. 155). Para ello, las comunidades se han encauzado en la búsqueda de pautas para las organizaciones sociales, mediante la configuración de formas de gobierno con las que han buscado dirimir los conflictos, garantizar la participación de todos en las decisiones de asuntos públicos y, en últimas, velar por una convivencia pacífica entre los asociados.

De acuerdo con Bobbio (2001), el objeto de estudio de la filosofía política ha sido indagar y explorar los temas recurrentes de las teorías políticas, donde las formas de gobierno son uno de los puntos de reflexión. En la historia de la humanidad han existido diversas formas de gobierno caracterizadas por resolver quién o quiénes ejercen las funciones gubernativas; dichas tipologías de gobierno han sufrido diversos estadios o momentos de desarrollo sucesivos en el proceso histórico de las sociedades (Bobbio, 2001, p. 13), generándose así un componente axiológico caracterizado por la prescripción (ordenación y opinión) sobre las tipologías de gobierno. De esta manera, se han estudiado tipologías relacionadas con el gobierno de uno, representado en la monarquía o la tiranía; el gobierno de pocos, o de la aristocracia y la oligarquía; o el gobierno de muchos como lo es la democracia o la olocracia (Bobbio, 2001).

Para Bodino, (referenciado por Bobbio, 2001, pág. 91), la monarquía es aquella forma de gobierno en la cual el Estado está encarnado en una sola persona (el rey o monarca), la cual ejerce la soberanía mediante la construcción de leyes y la dirección del Estado. Los súbditos, en condiciones de plena libertad, acatan los mandatos reales y acatan sus decisiones; por lo tanto, en su definición básica, la monarquía se basa en la voluntad de un individuo el cual dirige y gobierna, mientras los demás obedecen sus designios. Michels considera que durante la Edad Media, la justificación legal del régimen monárquico radicaba en la transmisión del poder por dios al soberano, siendo este eterno e inmutable. Ya entrada la modernidad, las monarquías absolutistas mutaron hacia monarquías constitucionales caracterizadas por el trabajo mancomunado entre las instituciones democráticas y el monarca como jefe de Estado quien se mantiene en este cargo por voluntad del pueblo, más no por voluntad divina. El pueblo ejerce soberanía sobre el parlamento (conformado por representantes ciudadanos en esta instancia política) y sobre el primer ministro quien dirige la acción gubernamental (Tello Rebolledo, 2006).

De acuerdo a lo anterior, el monarca encarna la soberanía total, razón por la cual puede dirigir la acción estatal. El rey encarna los valores, creencias y principios de una nación; a su vez, representa a todo el pueblo, sin importar la clase social. Como señala Kirkhope (2007, p. 44): «...los monarcas reinan por encima y más allá del debate político, son una figura emblemática capaz de ofrecer al pueblo un símbolo de unidad nacional que representa los valores de un país ante el mundo exterior».

Sin embargo, si el rey o soberano se aleja del marco institucional y las normas que regulan su accionar, esta forma de gobierno puede desencadenar en tiranías. En contraposición a la monarquía, la tiranía es aquella forma de gobierno del poder encarnado en un

solo hombre, quien lo ejerce de manera violenta. En la tiranía no existe un orden jurídico o normativo establecido, y así lo haya, no hay seguridad de que se cumpla a cabalidad. Por el contrario, el gobernante tiránico emplea permanentemente la fuerza y la violencia para ejercer autoridad, sin el respeto por las normas, leyes o cualquier marco jurídico existente. De esta manera, la tiranía es la forma de gobierno donde el poder no tiene límites ni restricciones. Como afirma Negro Pavón (1992):

La tiranía implica dominio directo de hombres por hombres: la platónica «esclavitud bajo esclavos», incluso mediante leyes, pero utilizadas como órdenes puesto que no existe auténtico orden jurídico, que implicaría el reconocimiento del poder jurídico del pueblo. No hay por tanto régimen político, sino una situación política inestable sostenida por el temor. La forma tiránica de dominación no establece ningún orden político ni régimen político alguno, sino una situación de desorden permanente en que prevalece la fuerza, al negar por definición la posibilidad de un orden jurídico, que es lo que sigue normalmente a la sujeción política del espacio (pág 687).

Por otra parte, en su definición general, la aristocracia es aquella forma de gobierno donde gobierna un grupo selecto. Según Montesquieu (citado por Bobbio, 2001, pág. 66), en la aristocracia, el gobierno está en manos de una parte del pueblo. Platón, en su descripción de lo que sería para él la República Ideal, que tiene como fin la realización de la justicia entendida como la atribución a cada cual de la tarea que le compete de acuerdo con las propias aptitudes, afirma que la forma de gobierno ideal para regir los destinos de una comunidad es la aristocracia de filósofos, guerreros y artesanos. (Bobbio, 2001, p. 21). Si se pervierten las virtudes de los gobernantes, esta puede desencadenar en una forma de gobierno oligárquico: continúan gobernando un conjunto de hombres seleccionados para tal fin pero lo hacen para beneficio propio, en detrimento del interés y bienestar general (Bobbio, 2001).

Por otra parte, la democracia, como se señaló en el apartado anterior, es un concepto que posee diversos significados, matices y connotaciones, lo cual impide precisar de manera unívoca sus características. A pesar de este limitante, es necesario precisar los elementos constitutivos de esta forma de gobierno de acuerdo a diversos autores.

El término democracia es una herencia del pensamiento político griego. En la antigua Grecia, la democracia hacía referencia al poder del *plêthos*, 'multitud' o 'muchos', lo que recibe el nombre de «isonomía»; eran los hombres libres, quienes en asambleas deliberaban y tomaban decisiones por el bienestar de la polis (Plácido Suárez, 2007). El concepto moderno surge de las ideas de la ilustración y de la teoría política del liberalismo; asimismo, según los teóricos de esta perspectiva (como Locke, Montesquieu y Rousseau), todos los aspectos de la vida humana deben estar guiados por la razón y por los principios de equidad y libertad, los cuales dieron el sustento para la proclamación de los derechos del hombre, derechos que señalan que todos los individuos son iguales y poseen una serie de atributos inherentes a su ser como la vida, la libertad y la propiedad privada. A partir de esto, los gobiernos deben operar bajo el consentimiento de todas las personas a través de contrato social, proveniente de la soberanía popular que define una

estructura de Estado tripartita, permitiendo a los ciudadanos gobernarse bajo autoridades propias en búsqueda del interés general (Ayala Sánchez, 2012).

A partir de las bases del liberalismo, la democracia se erige fruto del poder social o del pueblo en contraposición al poder sobrenatural o divino. En su concepción básica, la democracia es una forma de organización política donde la soberanía recae en el pueblo; por lo tanto, es el pueblo quien detenta el poder y somete las decisiones trascendentales de la comunidad a los designios de la mayoría. Los regímenes democráticos se pueden entender desde una forma ideal y un concepto real. La forma ideal, como sentido normativo, se encarna en una serie de valores o ideales que expresan las aspiraciones de libertad, igualdad y fraternidad de los seres humanos; en cambio, la forma real es un sistema o modelo de regulación concretado en normas y reglas, instituciones y actividades políticas que garantizan la convivencia de una sociedad determinada (Jáuregui, 1996).

Otros pensadores entienden la democracia como método o procedimiento que permite la escogencia de gobernantes. Schumpeter (1988) entiende que la democracia es un método materializado en un conjunto de reglas como las elecciones periódicas para elegir los representantes ante las instituciones gubernamentales, las cuales facilitan la convivencia social. De esta manera, el acuerdo ciudadano no está en la consecución de unos valores o principios democráticos en comunidad, sino en la escogencia de unas reglas de juego que facilitan

Por su parte, autores como Dahl (1999), consideran que una sociedad es democrática si cumple con una serie de requisitos, tales como: a) la garantía de una efectiva participación para todos en los asuntos públicos (participación universal en votaciones); b) la igualdad del voto o que la votación tenga el mismo valor; c) la comprensión ilustrada de los actos de gobierno de la ciudadanía mediante el acceso a la información que permita saber que decisiones han tomado los representantes y bajo qué criterios; d) el ejercicio del control sobre la agenda (donde la participación no se limita a emitir o ejercer el derecho al voto) y la inclusión de todos los adultos en las decisiones públicas.

Para Sartori (2012), la democracia puede ser entendida como principio de legitimidad o como sistema político. En el primer caso, el poder democrático proviene del pueblo y se basa en el consenso ciudadano el cual está legitimado, condicionado y revocado por elecciones libres y recurrentes. En el segundo caso, la democracia hace alusión a la titularidad y ejercicio del poder. En las localidades pequeñas antiguas, la titularidad y ejercicio del poder estaban enlazadas a través del autogobierno; pero a partir de la modernidad y la explosión demográfica, se separa la titularidad del ejercicio del poder, originándose así la democracia representativa.

A partir de las anteriores particularidades y características de la democracia, en la práctica (o democracia real) los regímenes democráticos comparten los siguientes elementos constitutivos (Ayala Sánchez, 2012):

El poder y la responsabilidad ciudadana son ejercidos por todos los ciudadanos adultos de forma directo o mediante representantes escogidos en procesos competitivos, democráticos a partir de votaciones directas o indirectas.

Las democracias defienden los principios de gobierno de la mayoría y los derechos individuales.

En las sociedades democráticas, los gobiernos protegen los derechos humanos básicos como la libertad de expresión y de culto, el derecho de igualdad ante la ley, el derecho a la vida, a la protesta pacífica, entre otros.

Los ciudadanos no solamente tienen derechos, sino un conjunto de deberes y responsabilidades cívicas como participar en los procesos políticos y democráticos del sistema.

En su manera procedimental, los regímenes democráticos realizan elecciones periódicas, justas y transparentes, y los ciudadanos pueden organizarse en partidos políticos, asociaciones, u organizaciones cívicas de acuerdo a sus preferencias e ideales políticos.

Las sociedades democráticas están comprometidas con los valores de cooperación, respeto, tolerancia y fraternidad.

Las democracias evitan la concentración excesiva del poder y tratan de descentralizar la función gubernamental al nivel regional y local (pág 11).

Este último principio de delegación y descentralización del poder estatal central hacia las formas de gobierno locales, comienza a cobrar una alta importancia en la transición de las sociedades feudales hacia la conformación de los Estados-nación en Europa; por lo tanto, vale la pena detenerse en analizar estas consolidaciones de los gobiernos locales en el antiguo continente.

La invasión de los bárbaros, hecho que marca el decaimiento del imperio Romano, produjo a su vez una decadencia de las instituciones municipales. Como afirma Hernández (1984, p. 93), en el largo periodo de cinco siglos desde el comienzo de la edad media hasta el auge de las ciudades, solo es posible señalar una institución particular de los visigodos, el *Conventus publicus vicinorum*, entendida como la asamblea de hombres libres de una población rural, que gozaban de autonomía tal como la tuvieron los municipios en los últimos años del Imperio Romano.

En el medioevo europeo, desde el siglo X, las ciudades resurgen como centros donde existen poliarquías o la coexistencia de distintos centros de poder, sumándose el poder detentado por los reyes, el clero y la nobleza. En esta sociedad estamental existieron tres tipos de municipios: a) el municipio rural el cual era presidido por un *merino* o *villico*, donde predominó el elemento económico y una estructura organizacional ligada al poder judicial (impartición de justicia); b) el municipio privilegiado, el cual emerge a partir de las concesiones nobiliarias; y c) el municipio consular italiano y del sur de Francia, con la justicia separada pero dependiente de los grandes señores y monarcas. También hubo municipios señoriales, en los cuales participaban los vecinos con el delegado del señor feudal (Hernández, 1984).

En estos municipios medievales existían las Cartas Pueblas o fueros, estatutos políticos que delimitaban las relaciones entre los fundadores (señores) y los pobladores, la terminación de las servidumbres, las competencias. Debido a la multiplicidad de poderes y la fragmentación territorial característica del medioevo, cada municipio poseía sus propias formas de gobierno y particularidades específicas: eran centros de poder autónomos, poliarquías territoriales que poseían sus privilegios, su fisonomía propia y su Constitución particular. De ahí que en esta época histórica existieron distintas formas de gobierno (republicanas, democráticas, aristocráticas y hasta tiránicas) que regularon la vida en los municipios y villas (Hernández, 1984).

A partir de la conformación de los Estados absolutistas y los procesos de centralización del poder a manos del monarca, los municipios comenzaron a decrecer en fuerza e importancia en los territorios europeos. Como afirma Rendón Huerta (2005, p. 804) «... la merma de la autonomía y libertad en que se encontraba el municipio a partir del auge de los Estados absolutistas fue cada vez más considerable: los monarcas designaban a los regidores perpetuos y a los corregidores municipales, deteriorando la autonomía de las localidades ». El papel reducido de las localidades y municipios comenzó a cambiar con la crisis de legitimidad de la sociedad estamental y monárquica, durante la transición de la sociedad estamental rígida, hacia la construcción del Estado Liberal moderno.

Algunos elementos que confluyeron la transformación societal del medioevo fueron la aparición de la clase burguesa, el rechazo del binarismo clasista entre detentadores y no detentadores de la tierra y los medios de producción, la escasa movilidad social, la modificación del sistema de relaciones de producción, el mercado, la construcción de la nación (o formación de sentimientos, valores y comportamientos compartidos dentro de una porción territorial), la consolidación de la razón en la toma de decisiones, las reformas protestantes, la ciudadanía y el laicismo, repercutieron en las estructuras estatales y gubernamentales, generando modificaciones sustanciales en el sistema socio-político a partir de la formación de un pacto de dominación política (Lerner, 1993;Oszlak, 2006).

Por lo anterior, los fenómenos y reestructuraciones de la sociedad en materia social, política y económica, permearon las dinámicas y el ejercicio del poder. La soberanía se erige como concepto nodal que articula el territorio, la autodeterminación de las naciones y el ejercicio legítimo de la fuerza para consolidar el Estado moderno. De esta manera, se formó una estructura administrativa detentadora de la fuerza coercitiva y la centralidad del poder, cuyas características fueron el control y regulación de las relaciones económicas, la creación de leyes y el imperio de las mismas, orientado hacia la garantía de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos, la laicidad o secularidad en la toma de decisiones gubernamentales, la separación de poderes (en contraposición al ejercicio del poder único por parte del soberano) y la aparición de cuerpos de funcionarios especializados con el fin de atender administración los asuntos públicos (Guerrero, 2006, pág. 35; Oszlak, 2006; Howard Crossman, 2014).

En términos de Roth (2006), el proceso de formación de los Estados modernos se configura mediante la integración y consolidación territorial, la diferenciación entre la política, la economía y la fuerza pública militar, el control de los medios de violencia y coerción, la convivencia y pacificación entre los habitantes y la centralización y expansión territorial. Como resultado de lo anterior, el Estado moderno se erige como un aparato de dominación y coerción de la fuerza física en un determinado territorio, dotado de una organización jurídica que regula las relaciones colectivas, que reconoce las libertades y derechos individuales de los demás y que se encarga de resolver y dirimir conflictos sociales, atender las demandas y necesidades sociales, impartir justicia y reforzar las entidades nacionales (Nettl, 1968; Weber, 1993; Guerrero, 2006).

En síntesis, durante la conformación del Estado moderno y como resultado de los cambios económicos, políticos y sociales ocurridos en Europa entre los siglos XIII y XVI, se materializaron los cuerpos e instituciones político-administrativas capaces de ejercer autoridad, control y ejercer el monopolio legítimo de la fuerza en un determinado territorio mediante la determinación de una forma de gobierno particular (Asad, 2008). Su objetivo ha sido consolidar escenarios de convivencia pacífica para garantizar que los individuos, pueblos y ciudadanos gocen de bienestar y seguridad.

Ahora bien, en la transición de los Estados absolutistas hacia los Estados modernos liberales, el municipio volvió a tener un papel protagónico como instrumento de aplicación de los designios de los centros de poder. En ellos se comienzan a delimitar unas autoridades subnacionales y unas estructuras de gobierno local que permitirán cumplir con los fines y objetivos emanados por una autoridad nacional. Como afirma Morelli (2008), la idea del municipio moderno como contrapeso al poder del monarca se vio reflejada en la Constitución francesa de 1791, la cual consideró al municipio como distinto de los demás poderes y no como una extensión del poder ejecutivo en los territorios.

Otras visiones sobre la relación de soberanía nacional y la autonomía local ponen de manifiesto el carácter delegatario de las funciones del Estado central en el municipio. Es decir, los municipios son órganos territoriales del gobierno ejecutivo, los cuales cumplen funciones de policía, prestación de servicios sociales y garantía de la convivencia pacífica (Morelli, 2008).

Así las cosas, los municipios encarnan una forma de ejercicio del poder descentralizado: el Estado o nivel central de gobierno delega unas funciones en los territorios locales para poder llevar a cabo la finalidad del Estado. Los municipios tienen inherentes unas funciones propias, y a su vez, el nivel central les delega otras para garantizar el bienestar social; en consecuencia, el municipio se convierte en un cuerpo político importante para consolidar las formas democráticas del ejercicio del poder: son los ciudadanos o vecinos, quienes toman decisiones en el marco de unas instituciones político-administrativas definidas por el marco normativo.

Entendiendo lo mencionado hasta aquí, se puede concluir que para construir y lograr el buen gobierno, el Estado aparece como una estructura social que ha tenido un devenir socio-histórico durante la evolución de las sociedades; por lo tanto, de acuerdo a cada

contexto y época, se han estipulado diseños institucionales y administrativos para atender las necesidades, anhelos y problemáticas ciudadanas. Al transcurrir varios siglos, el objetivo de los Estados y gobiernos siguen siendo el mismo: garantizar y consolidar el buen gobierno. Esta exigencia se asocia con el deber ser del *ethos* político, es decir, la manera en cómo los gobernantes y funcionarios públicos lleven a cabo sus tareas de manera responsable mediante la utilización adecuada de los recursos disponibles, con el fin de alcanzar el bienestar colectivo (García, 2015).

Los municipios se han consolidado como estructuras políticas que han tenido diversas características y una evolución histórica de acuerdo al contexto. Son elementos del Estado que fomentan la garantía de los derechos civiles y buscan solucionar las problemáticas locales a partir de estructuras e instituciones que cuentan con representantes de las comunidades locales.

Estos cargos de representación local encuentra su sustento en la confianza depositada por la ciudadanía o una institución de carácter político para cumplir funciones basadas en un liderazgo representativo que pretende disminuir los conflictos sociales y garantizar la convivencia pacífica y el bienestar social a la comunidad; por eso, la funcionalidad de la figura de la máxima autoridad del gobierno local reposa en preceptos democráticos representativos en donde los ciudadanos, a través de un proceso competitivo y abierto que se realiza periódicamente, pueden elegir al individuo que los representará ante las instancias gubernativas, quien tendrá la facultad y potestad de tomar decisiones sobre los asuntos públicos y las demandas de la sociedad (CEDAE, 2015, pág. 14) (Morell Ocaña, 1984).

Para entender la estructura de los gobiernos locales, así como sus regímenes y la organización política en los municipios o territorios subnacionales, se presentarán y expondrán los principales elementos que delimitan el quehacer político y administrativo de las primeras autoridades municipales en algunas latitudes del mundo occidental, haciendo énfasis en Europa, Estados Unidos, la región Andina latinoamericana y finalmente, Colombia.

### 1.1.1. Europa: España, Francia e Inglaterra

Como se ha señalado anteriormente, para el caso europeo la consolidación del Estado absolutista reafirmó la autoridad real y la centralización del poder en mano de los soberanos; a su vez, este proceso unió territorialmente los feudos que no respondían a un centro de poder común. En la transición del Estado absolutista al Estado liberal moderno, las ideas ilustradas transformaron el aparato estatal hacia formas democráticas de gobierno para conservar la arquitectura realista absolutista, estructurando así formas de gobierno de monarquías parlamentarias para el caso de Inglaterra y España, o sistemas presidencialistas como ocurrió en Francia.

En los sistemas parlamentarios existe una supremacía del órgano colegiado o parlamento sobre el gobierno, ya que es el único órgano elegido mediante votación popular; en otros términos, el parlamento es el punto de partida o el origen de la soberanía nacional y

se encarga de forma exclusiva de los asuntos del Estado. Por tal razón, la formación del sistema de gobierno y la permanencia de los miembros del mismo depende de la aprobación mayoritaria parlamentaria. (Gómez Díaz de León, 2015; Espinoza Toledo, 2016).

En este régimen de gobierno existe un poder ejecutivo dividido entre el jefe de Estado (quien puede ser el rey, soberano o presidente) y un jefe de gobierno (o ministro, presidente de gobierno o canciller). El jefe Estado tiene una función simbólica al representar al pueblo ante la comunidad internacional; en asuntos internos, solo puede intervenir en crisis políticas pero no dispone de atribuciones políticas (Espinoza Toledo, 2016). Por su parte, el Jefe de Gobierno es encargado de los asuntos internos, quien se encuentra rodeado por un gabinete ministerial que ejerce las funciones de gobierno junto con el *Premier*. El gabinete es responsable por sus acciones frente al parlamento, siendo la moción de censura y la cuestión de confianza, las herramientas con que cuentan los parlamentarios para destituirlos o rechazarlos respectivamente. A su vez, el primer ministro puede disolver el parlamento en nombre del jefe de Estado.

La rama legislativa la encarna el Parlamento, constituida por dos cámaras: la alta o la cámara de senadores (en Inglaterra, esta cámara es ocupada por los Lores), y la baja, ocupada por los representantes a la cámara, denominada así debido a su origen no aristocrático (en el modelo inglés se le denomina Cámara de los Comunes, al tener representantes del pueblo). Solo en Inglaterra, la cámara alta está cooptada por los Lores Temporales, según la prerrogativa de pertenecer a la misma, ya sea por derecho vitalicio no hereditario o elegidos por la Corona de acuerdo a un listado emitido por el primer ministro. También esta cámara está conformada por los Lores Espirituales, obispos de la Iglesia Anglicana que se han destacado en su carrera eclesiástica (Espinoza Toledo, 2016).

En este régimen, los partidos políticos mayoritarios juegan un papel fundamental al tomar las decisiones políticas gubernamentales en la instancia legislativa. Por el contrario, los partidos minoritarios hacen control y seguimiento crítico a las acciones y decisiones tomadas por el partido mayoritario de gobierno; por lo tanto, el parlamento se estructura a partir del sistema de partidos; entre menor dispersión de votos y se instituyan mayorías en el poder legislativo, habrá mayor efectividad y gobernabilidad política, entendiendo que los miembros del parlamento respaldaran las decisiones que el ejecutivo tome para implementar políticas públicas (Espinoza Toledo, 2016).

Para el caso Inglés, el ejecutivo prevalece sobre el parlamento y el monarca es quien detenta el mayor poder en la nación; en el orden ejecutivo esta figura representa al pueblo en las relaciones internacionales, detenta la jefatura suprema de las fuerzas armadas y designa al primer ministro, y por iniciativa de este, a los demás miembros del gabinete. El monarca es visto como la representación viva de la nación y preside la Iglesia Anglicana. Como prerrogativas legislativas, el rey reúne al parlamento, sanciona las leyes aprobadas por las cámaras, disuelve al parlamento y nombra los lores de la Cámara Alta. En el orden judicial, el monarca es la fuente principal de la justicia (Díaz, 2008).

Similar al caso inglés, en España el Rey es el Jefe de Estado, representa la unidad del Estado y a la nación en el contexto internacional. Por otra parte, acredita a los embajadores y otros representantes diplomáticos en el exterior, y sirve como mediador en momentos de crisis políticas internas. En materia legislativa, el monarca sanciona y promulga leyes, puede convocar o disolver al parlamento y nombra al jefe de gobierno o primer ministro, elegido indirectamente por las Cortes Generales. En el tema judicial, el rey puede nombrar en los altos cargos al Presidente del Tribunal Supremo, el Fiscal General y los miembros del Tribunal Constitucional (Díaz, 2008).

En síntesis, se puede observar que el régimen parlamentario se sustenta en el parlamento, como instancia política representativa de los ciudadanos en el Estado. Esta institución ejerce un papel preponderante en las decisiones de gobierno, ya que designa al primer ministro, quien es afín a las mayorías parlamentarias y puede ejercer la función gubernamental y administrativa contando con el apoyo de las cámaras. Se puede decir que hay un equilibrio de poderes al existir instrumentos que permiten por un lado, censurar al canciller o primer ministro y por el otro, disolviendo al parlamento y convocando a nuevas elecciones (Gómez Díaz de León, 2015; Espinoza Toledo, 2016).

Por su parte, el régimen semipresidencialista francés es mixto, caracterizado por una relación más compleja entre el Ejecutivo y el Legislativo debido a que están al mismo tiempo «separados y unidos» (Espinoza Toledo, 2016, p. 61). En este sistema el Presidente y el Primer Ministro comparten el poder ejecutivo: el Presidente de la República es el jefe de Estado, quien es elegido directamente por el pueblo mediante voto popular; el jefe de gobierno es elegido por la mayoría parlamentaria de la Asamblea Nacional y necesita del apoyo de esta institución legislativa para cumplir su función de gobierno. A su vez, el Presidente nombra o posesiona al jefe de gobierno, atendiendo a la coalición mayoritaria del parlamento; de ahí que exista una correlación de fuerzas entre ambas ramas del poder público, y a su vez, una división del poder ejecutivo en dos cargos, como lo son el Presidente y el primer Ministro, tal como afirma Espinoza Toledo (2016, p. 62).

Si bien en el origen del jefe de gobierno se encuentra la confianza simultánea del jefe de Estado y de la mayoría parlamentaria, en la práctica su permanencia depende casi exclusivamente de esa mayoría. El primer ministro está comprometido en la lucha política cotidiana, de la cual está exento el presidente. El jefe de Estado mantiene una relación no conflictiva con los dirigentes de los partidos contrarios y favorece el compromiso, la negociación y la moderación de las fuerzas en pugna. Por ello, desempeña una función de árbitro.

En este sentido, al jefe de Estado le corresponde garantizar el funcionamiento de todas las instituciones del Estado, dirigir la política exterior, la diplomacia y las fuerzas armadas; por su parte, el jefe de gobierno dirige la acción administrativa y los asuntos internos de gobierno. El Parlamento o Asamblea Nacional, está compuesta por una cámara alta y una cámara baja, quienes son elegidas por votación popular y encabezan la rama legislativa. De esta manera, el sistema semipresidencialista francés toma elementos del sistema

parlamentario en la conformación de la asamblea nacional y del sistema presidencialista en el modelo de jefe de Estado. Frente a este último punto, la Quinta República francesa se erigió como un sistema presidencialista más que parlamentario, debido a que dotó de mayor poder y control a la rama ejecutiva, especialmente al Presidente de la República, esto por lo que el parlamento no obstruye las funciones ejercidas por el jefe de Estado, el cual es elegido por votación popular y directa; sumándole a lo anterior, el Presidente sí puede disolver al parlamento para evitar el imperio de los partidos y fomentar consensos entre las diversas fuerzas políticas, como lo afirma Espinoza Toledo (2016):

El presidente goza de cierta supremacía porque, entre otras disposiciones, la Constitución lo instituye y faculta como el garante del funcionamiento regular de las instituciones. Una de sus responsabilidades esenciales es, por tanto, la de velar por que toda la estructura institucional funcione sin obstrucciones. El recurso de la disolución adquiere, por esa razón, su verdadera dimensión. Hay, por tanto, cierta preeminencia constitucional del presidente sobre la Asamblea Nacional (pág 67).

Habiendo revisado los modelos institucionales de los Estados centrales inglés, español y francés, a continuación se presentarán los orígenes y características de los sistemas de gobierno locales en estos tres países europeos, haciendo énfasis en el jefe o cabeza de la administración municipal.

Los orígenes históricos del alcalde español datan de la época medieval, cuando estuvieron encargados de impartir justicia en una jurisdicción específica; como afirma Manrique Reyes (2002, p. 5), en el siglo XI los reyes visigodos españoles establecieron la institución de alcalde o juez para la administración de la justicia en las localidades, los cuales eran nombrados directamente por el rey.

Mediante la adopción de las cartas pueblas en los municipios fronterizos con los moros, los españoles adoptaron un modelo de gestión colectiva de los asuntos comunes que se institucionalizó en la conformación del cabildo o concejo elegidos mediante voto de los vecinos del pueblo. A su vez, este cabildo nombraban los funcionarios que iban a ejercer funciones públicas dentro de la jurisdicción: alcaldes, mayordomos, tesoreros, prebostes, etc. (Manrique Reyes, 2002). Ya en los siglos XV y XVI surge dentro de la estructura administrativa española los concejos municipales o ayuntamientos elegidos por la modalidad de representación, en los cuales trabajaban los regidores o concejales, los alcaldes, los alguaciles y el escribano.

Por este motivo interesa analizar el modelo de Gobierno Local español heredero de las influencias de la Revolución francesa cristalizadas en las Cortes de Cádiz de 1812, revolución que fue perfiladora de la forma de administración local actual, donde el alcalde comienza a ser comprendido como una pieza clave del edificio del Estado desde los presupuestos ideológicos y políticos y en cuya base reposan las ideas de racionalidad e igualdad y por consiguiente, la de centralización (Morillo-Velarde, 2016). De acuerdo con Vandelli citado por Canales y Pérez (2012):

Todos los países cuyo sistema administrativo es de influencia napoleónica (Francia, Italia, España, Portugal, Bélgica, Holanda y Luxemburgo), presentan en el ámbito local unas características comunes (...): a) Extensión de los Municipios a la totalidad del territorio del Estado, b) Uniformidad del régimen municipal c) Existencia del nivel provincial (pág 13-14)

El modelo de Estado español (autonómico), de conformidad con los artículos 137 y 140 de la Constitución española de 1978 presenta una organización territorial en municipios, provincias y comunidades autónomas, destacando así que todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. Asimismo, se subraya que «... la Constitución garantiza la autonomía de los Municipios». Los asuntos municipales son desarrollados siete años después por la Ley 7/1985 del 2 de abril, la ley Reguladora de Bases del Régimen Local (LRBRL), norma que determinó la organización municipal al precisar que «...la distribución del poder político, el Gobierno y la Administración municipal corresponden al Ayuntamiento, integrado por el alcalde y los concejales (artículo 19 RBRL, modificada por la Ley 57 de 2003 Ley de modernización del Gobierno Local- LMGL)» (Ruiloba, 2014). En este orden de ideas, el alcalde se define como el presidente del ayuntamiento y jefe de la Administración municipal, como se desarrollará más adelante.

En un plano más general, España es un país que muchos identifican como federal a pesar de que la Constitución Española (CE) define el modelo de Estado como unitario, el desarrollo de su vida política y autonómica orientan a este esquema. Por otra parte, el país ibérico presenta una organización compleja, pues esta se distribuye en Municipios, Provincias y Comunidades Autónomas (Capítulo I, Título VIII de la Constitución); lo anterior es importante para ubicar la figura del alcalde, «...dado que en lo organizativo, los entes territoriales locales que integran la Administración local española funcionan sobre la base de postulados de representatividad democrática» (Marin, 1997).

Al ser los ayuntamientos una corporación local democrática plenamente representativa y fundada en el valor del pluralismo político, está capacitada para desarrollar una acción de gobierno (Marin, 1997). En este sentido, es importante mencionar que la Carta española en su artículo 140, únicamente establece como principio la representatividad de la elección de los concejales con la expresión, «Serán elegidos por los vecinos», dejando abiertos varios temas sin concretar.

En esta misma línea, el sistema electoral vigente se compone de:

Elección directa de concejales.

Elección indirecta del alcalde.

Candidaturas a través de listas cerradas y bloqueadas.

Desde la perspectiva Constitucional, la figura del alcalde se configura como un cargo a nivel municipal, que encarna la figura democrática y participativa del Estado español. El desarrollo estos principios implica, en primer lugar, que el Alcalde no es un órgano de Estado sino que más bien se orienta sobre la idea de que el Alcalde es el representante de los ciudadanos (Marin, 1997).

En esta misma línea, desde la perspectiva de Salvador (1997), el alcalde en España ocuparía una triple función de cargos: como Presidente de la corporación es representante del Ayuntamiento; como titular de la alcaldía concentra amplias facultades de delegación lo que le permite un rol claro de dirección y como Presidente del Pleno, y finalmente expresa la voluntad jurídica del Ayuntamiento-organización.

De otra forma, el estudio del gobierno local no debe ser determinado de forma homogénea, pues la acepción Gobierno y Administración contenidas en el Capítulo II, Título VIII de la Carta española contempla dos funciones fundamentales: gobierno y administración las cuales son asignadas a al Ayuntamiento; por lo tanto, la naturaleza de los gobiernos locales no es solo administrativa, sino también política.

Ahora bien, de acuerdo con el capítulo II de la Ley 7/1985 del 2 de abril, Reguladora de Bases del Régimen Local (LRBRL), existen otros órganos complementarios en la administración local como el Alcalde (órgano unipersonal), Tenientes de Alcalde (son servidores que tiene como función sustituir al Alcalde por orden de su nombramiento en los casos de vacante), Ayuntamiento Pleno (compuesto por todos los concejales y presidido por el Alcalde) y Comisión de Gobierno (órgano colegiado compuesto por el Alcalde más un número de Concejales no superior al tercio del mismo).

Ahora bien, en el país ibérico existe una diversidad de sistemas de elección del Alcalde de acuerdo al régimen local. En principio, es importante mencionar que la Constitución Nacional no se pronuncia sobre el sistema de elección del alcalde, dejando abierta la posibilidad de que este proceso sea directo o indirecto en su artículo 140. El acceso a estos cargos ha sido desarrollado por el régimen electoral al diseñar los distintos tipos de sistemas de elección de la autoridad municipal. El primer sistema se refiere al régimen de elección del alcalde en el Régimen de Concejo Abierto; de conformidad con la Ley de Bases (LRBRL), los municipios con menos de 100 habitantes funcionan bajo este esquema, lo que es regulado por el régimen electoral (artículo 179.2 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General), destacándose así como la forma más representativa del sistema de elección directa del Alcalde. De acuerdo con el citado precepto, en estos municipios los electores eligen directamente al Alcalde por el sistema mayoritario (García, 2011).

El segundo sistema que interesa mencionar es el de elección del Alcalde previsto para los municipios con población comprendida entre 100 y 250 habitantes. Se trata de un sistema de elección indirecta, predominante en España, el cual incrementa la participación de los electores dado que se plantea sobre la base de unas listas desbloqueadas, donde los electores no pueden expresar sus preferencias al no votar la totalidad de la lista, sino solo un número de concejales de los allí propuestos y en el que el sistema alterna. Si alguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta de los votos de los concejales, es proclamado electo; si ninguno obtuviese dicha mayoría, será proclamado alcalde el concejal que hubiere obtenido más votos populares en las elecciones de Concejales (García, 2011).

Por otra parte, vale la pena conocer y entender los orígenes del modelo municipalista francés. El *pouvoir* local francés tiene sus orígenes en las ideas fisiocráticas, que buscaban reemplazar la autotarquía y los múltiples centros de poder en materia impositiva por un solo impuesto territorial. Dichos planteamientos fueron condensados en el libro *Memoria de las municipalidades (Mémoire sur les municipalités, 1775)* de Anne-Robert Jacques Turgot, quien reseñó en su momento que las necesidades de cada comunidad local sean atendidas por los vecinos, formulando así el principio de autogobierno y autonomía local (Suelt-Cock & Osorio, 2011, p. 122). Entrada la Revolución francesa, las ideas del *pouvoir* municipal influyeron la elaboración del Decreto de Municipalidades de la Asamblea Revolucionaria de 1789, que plasmó en el artículo 49 la existencia en el seno de cada municipio de un verdadero poder originario, no delegado, heterogéneo en relación al poder estatal, el cual no necesita delegación estatal para su existencia. Lo anterior desencadenó unas fuertes tensiones entre el poder nacional y los poderes locales, en el entendido de que dicha autonomía contrariaba el poder del Estado Central (Suelt-Cock & Osorio, 2011, p. 122).

Durante el siglo XIX, a raíz de las reformas borbónicas, la organización política francesa se caracterizó por un excesivo centralismo político y administrativo como respuesta a los embates de la Revolución francesa y el riesgo de la desintegración nacional a causa de los poderes autónomos locales; por lo tanto, las administraciones locales pasaron a ser un nivel de gobierno controlado y direccionado por la circunscripción nacional, es decir, cumplían funciones de Estado dentro de la organización jerárquica centralizada. Para lograr un equilibrio para la gestión de los intereses locales y nacionales, se estableció la descentralización administrativa como instrumento para que los municipios, junto con las administraciones locales, gestionaran los asuntos locales sobre los cuales el Estado central ejercía un control de tutela (Suelt-Cock & Osorio, 2011, p. 123).

Debido a lo anterior, la descentralización administrativa fue la fórmula utilizada por la Estructura estatal centralizada francesa para retomar el control y el poder a nivel nacional; de igual manera, los municipios atendían asuntos netamente administrativos que garantizaban el principio de unidad (Suelt-Cock & Osorio, 2011, p. 124). Eran los prefectos delegados por el gobierno nacional, quienes aprobaban asuntos administrativos en los municipios, limitando de esta manera la autonomía municipal

La actual constitución de Francia del año 1958 modificada por la ley constitucional de marzo de 2008, reafirma el carácter descentralizado del Estado, trasladando competencias hacia los territorios subnacionales, y brindando cierta autonomía vigilada por el nivel central; por lo tanto, la descentralización se concreta en el otorgamiento de funciones a los gobiernos locales, entendidos como estructuras administrativas diferentes de la administración estatal, que tienen como obligación defender y proteger los intereses de la población de un territorio dado (Cités unies France, 2013).

Las entidades territoriales (*collectivités territoriales*) de la república francesa son los municipios (*communes*), los departamentos (*départements*), las regiones (*régions*), las entidades con estatuto particular y las entidades de ultramar (*collectivités d'outre-mer*).

Igual que en América Latina, el proceso de descentralización inició en la década de los años 80, estipulando en el marco normativo francés que los gobiernos municipales poseen una personería moral propia, atribuciones propias concedidas por el legislador, autonomía administrativa o la disposición de manejar autónomamente el presupuesto y el personal local y, finalmente, tienen un poder de decisión autónomo que se ejerce por una asamblea deliberativa electa por sufragio universal directo (Cités unies France, 2013).

El artículo 72 de la Constitución Política francesa establece el principio de libre administración, pero está limitando a un control de tutela directo del prefecto departamental. Es decir, las administraciones locales deben comunicar las deliberaciones y decisiones tomadas en los territorios al prefecto, para un control posterior de la primera autoridad departamental. Actualmente, en Francia, las administraciones locales están conformadas por una asamblea deliberativa elegida mediante sufragio universal para un periodo de 6 años. El poder ejecutivo está representado por el alcalde, quien es elegido indirectamente por los miembros de la asamblea para el mismo periodo de tiempo; como requisito fundamental, el candidato a ocupar este cargo debe ser mayor de edad (18 años) (Cités unies France, 2013).

En cada municipio hay un alcalde y colaboradores elegidos por los miembros del Consejo Municipal a través de voto secreto; el consejo, a su vez, determina el número de colaboradores del alcalde, que no puede exceder el treinta por ciento (30%) de su efectivo legal. El alcalde es el ejecutivo de los municipios, posee funciones de policía, administra el presupuesto, contrata el personal necesario para las actividades administrativas de la alcaldía y vela por la prestación efectiva de los servicios públicos: mantenimientos de los servicios municipales de limpieza, transporte público, recreación, alcantarillado, gestión de basuras, abastecimiento de agua potable, ayuda a empresas, gestión de guarderías infantiles, mantenimiento de las escuelas, mantenimiento de museos y bibliotecas; Además, es el agente del Estado central en funciones de registro civil e identificación de los ciudadanos, en la organización de los comicios electorales en su municipalidad, orden público y expedición de títulos reglamentarios (Cités unies France, 2013).

Ahora bien, respecto al modelo inglés, las administraciones o ayuntamientos locales emergen como una herramienta que permitió aumentar la eficacia prestacional del Estado central; de este modo, los municipios se encargan de proveer servicios públicos en la escala local, mediante la delegación otorgada por el gobierno central. Como afirman Brugué y Gomá (1998, p. 16):

La norma británica del *ultra vires* establece que los ayuntamientos sólo pueden realizar aquellas tareas que expresamente se les han encomendado. Estas tareas pueden ser muchas, pero el margen de maniobra continúa siendo el mismo: prácticamente nulo. El modelo anglosajón, por lo tanto, no genera autogobierno sino autoadministración.

De esta manera, los municipios anglosajones se erigen como entidades prestadoras de servicios públicos a través de las directrices impartidas por el gobierno nacional. El gobierno local en Reino Unido se caracteriza por su complejidad, dado que no existe un patrón único. En términos generales, los arreglos institucionales varían en las cuatro naciones de origen:

Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte; no obstante, existen dos sistemas comunes de gobierno local: el antiguo sistema de dos niveles y el nuevo sistema de un solo nivel.

Existen dos clases de consejos correspondientes a cada nivel: de condado y de distrito, ciudad o ayuntamiento. En cuanto al primero, son los responsables de los servicios más de corte social como educación, transporte, planificación, incendio y seguridad pública, asistencia social, bibliotecas, gestión de residuos, normas comerciales. Aquellos de distrito o ayuntamiento atienden problemas y asuntos en áreas más pequeñas relacionadas con la recolección de desperdicios, el reciclaje, recaudación de impuestos del consejo, alojamiento y aplicaciones de planificación (Government of the United Kingdom, 2017). Excepcionalmente, algunas áreas del país poseen un solo nivel de gobierno local, el cual proporciona todos los servicios mencionados anteriormente.

Ahora bien, los consejeros son elegidos para cada uno de estos tipos de autoridad por períodos de cuatro años. En algunos consejos, los comités de concejales dirigen los principales servicios del consejo y toman todas las decisiones importantes sobre presupuestos y prioridades, en otros consejos se tiene un sistema de «gabinete», donde los concejales eligen a un líder por un período de cuatro años y esta persona entonces nombra una serie de «titulares de cartera» similar a los ministros del gobierno (Government of the United Kingdom, 2017).

Por otra parte, el alcalde es elegido para un mandato de un año e instalado en la reunión anual del Consejo que se celebra en mayo; cuando sea nombrado, «...el Alcalde debe ser miembro del Consejo, (al igual que el Teniente Alcalde quien también es nombrado en la Reunión Anual del Consejo). Las funciones principales del Alcalde son representar al Consejo en ocasiones públicas y presidir las reuniones del Consejo». (The Royal Borough of Kingston Upon Thames, 2017).

### 1.1.2. Estados Unidos

Actualmente, los Estados Unidos de Norteamérica poseen un régimen presidencial federativo, caracterizado por la división de poderes y unas competencias claras para cada una de las ramas del poder público; la interdependencia es vital para el funcionamiento de la triada. El poder ejecutivo está a la cabeza del Presidente de la República y el poder legislativo lo encarna el Congreso compuesto por dos cámaras (el Senado y la Cámara de Representantes). Cada uno de estos poderes tiene una forma de elección diferenciada, tienen legitimidad propia y una autonomía, sin que esto signifique que no exista interdependencia para tratar los asuntos públicos; por lo tanto, ningún poder es superior al otro, sino que coexisten para ejercer las funciones propias de su competencia en un contexto de colaboración mutua (Espinoza Toledo, 2016, pp. 41-42).

El régimen es completado por la soberanía de los Estados que conforman la Unión, pero a su vez, garantizan el principio de participación en el proceso político federal. A diferencia del régimen parlamentario (donde existen dos figuras en el poder ejecutivo), el Presidente

de la República es el Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, quien tiene a su cargo la política internacional, la dirección de las fuerzas armadas, la representación de la unión ante la comunidad internacional, así como administrar y manejar los asuntos globales del país.

Este cargo es suplido mediante sufragio universal indirecto: los electores escogen a los representantes de los cuerpos colegiados en cada Estado (escogidos de acuerdo a la proporción poblacional), quienes eligen a la primera autoridad ejecutiva de la nación. Por su parte, los miembros del Congreso son elegidos por votación popular; cada Estado tiene derecho a dos senadores, mientras que el número de representantes a la cámara varía según la proporción de población de los Estados y el senado representa a los gobiernos estatales en la capital, mientras que los representantes a la cámara representan la voluntad del pueblo.

En síntesis, y como afirma Espinoza Toledo (2016, p. 42): «la característica esencial del sistema presidencial es la combinación de un presidente de la República electo con base en el sufragio universal, con un Congreso organizado en dos cámaras también electas, pero que no tienen facultades de gobierno. Además, el presidente es políticamente irresponsable ante el Congreso y éste no puede ser disuelto».

Como se ha mencionado, la condición federal de la unión estadounidense reviste de importancia los acontecimientos políticos en el plano estatal y local. Cada Estado posee su propia constitución y órganos políticos como la asamblea federal, el gobernador y los tribunales de justicia, sin que esto signifique que puedan tomar atribuciones o funciones propias del nivel federal. Cada una de estas figuras de poder son elegidas por voto popular (el 82% de los jueces locales proceden de elecciones abiertas) (Espinoza Toledo, 2016, p. 46).

Frente al tema de la administración municipal, la Constitución norteamericana afirma que la competencia del sistema de gobierno local (*local government system*) es una competencia exclusiva de los Estados, debido a que el marco constitucional solo reconoce a estas entidades territoriales y al gobierno nacional a nivel federal. Debido a lo anterior, cada constitución estatal reconoce las formas de gobierno local, el autogobierno y la autonomía de los condados y municipios.

Las constituciones estatales se han acomodado y ajustado a los contextos y devenires históricos a través de enmiendas que buscan modernizar la administración estatal a los requerimientos y demandas ciudadanas que no pueden ser materia en las leyes federales, como es el caso del régimen de los gobiernos locales. Como afirman Suelt-Cock y Osorio (2011, p. 138), durante la Constitución federal de 1790, los gobiernos locales eran concebidos dentro de las constituciones estatales como entidades subnacionales dependientes del nivel estatal. Las relaciones entre ambos niveles de gobierno estaban reguladas mediante los *municipals chapters* o estatutos municipales expedidos por el poder legislativo de los estados, los cuales limitaban la actuación de los gobiernos locales. Los gobiernos locales son el reflejo de las costumbres, problemáticas y necesidades particulares de los estadounidenses. En la actualidad, no existe un sistema común de gobierno local:

El sistema local de Estados Unidos es un sistema de gran flexibilidad y complejidad; este rasgo se refleja en el número de gobiernos locales actuales 87.576, los cuales en términos de servicios, son las unidades con mayor impacto sobre la vida de los ciudadanos. Esta gran variedad de gobiernos locales también refleja las diferencias entre los estados: económicas, geográficas, en población, culturales y de orientación política. Los gobiernos locales son la expresión de la diversidad en el sistema federal de Estados Unidos: varían de Estado a Estado y dentro de un Estado dependiendo del tipo de entidad local (Osorio, 2011, pág. 139).

En ese sentido, algunas entidades municipales cuentan con personería jurídica y autonomía para dirigir sus asuntos, destacándose los pueblos y condados que cuentan con estatutos de regulación propia o *Home Rule*, lo que les permite conducir sus asuntos sin interferencia del gobierno estatal y lo que les facilita la expedición o modificación de los estatutos locales.

De lo dicho hasta aquí se puede concluir que en la actualidad Estados Unidos cuenta con una amplia gama de formas de gobierno local caracterizadas por los diferentes modos y estructuras de ejercitar la autoridad. Por su parte, la Constitución nacional así como las estatales, ofrecen libertad política a las ciudades, condados y villas de definir la forma de gobierno que mejor se adapte a las necesidades, retos y aspiraciones en los diferentes ámbitos locales. La anterior diversidad advertida es importante para el presente análisis, en cuanto los cuerpos administrativos y de gobierno, su interacción, y los cargos u organizaciones, cambian en las diferentes modalidades.

La primera forma de gobierno local es denominada cabildo-alcalde. En esta forma existen dos figuras; los *council members* o *city council*, (miembros del cabildo, concejales o regidores) y el *mayor* (el alcalde). Entre las funciones principales del *city council* se destacan las de legislar, crear ordenamientos y normas operativas/administrativas para el gobierno (Villasana Dávila, 2007). En lo que se refiere al *mayor* o alcalde, este puede ser electo de forma directa (donde los ciudadanos votan) o indirecta (donde la elección es proporcionada por los *council members* o *city council*). Sus funciones son esencialmente de carácter ejecutivo y/o legislativo dependiendo de la ciudad, pueblo o municipio.

La segunda forma es la de cabildo-gerente; este tipo de figura se encuentra integrada por tres actores institucionales principales, a saber: miembros del cabildo, alcalde y gerente de la ciudad. A diferencia de la anterior forma, el cambio recae en las dos últimas figuras. El gerente (*city manager*) como autoridad que ha evolucionado enormemente, ha generado diversidad en el nombre como en sus funciones. Resulta importante aquí analizar la naturaleza del cargo: el gerente es nombrado por el cabildo y el Alcalde, no está ligado a un periodo de tiempo sino a su desempeño, y cuyas funciones son administrativas u operativas. Como afirma Flores García (2008, p. 9):

El city manager es un ejecutivo con vasta experiencia en administración pública, nombrado por el cabildo de la ciudad. Tiene las facultades administrativas que tiene un alcalde en la organización alcalde- cabildo. Es así como se encarga de contratar o despedir empleados administrativos, supervisar, formular y dirigir las obras públicas... la línea entre

competencias administrativas políticas del city manager está bien definida. El consejo es el encargado de delimitarla y aceptar o rechazar las recomendaciones del city manager. Ya que las disposiciones y el presupuesto del cabildo son dadas, el city manager tiene la obligación de acatarlas y supervisar su aplicación y buen funcionamiento.

Dado que en algunas ciudades se le otorga diferentes grados de autonomía al Gerente, se ha dado lugar al concepto de alcalde débil mientras que en otros ámbitos se habla de alcalde fuerte (Villasana Dávila, 2007). En ese sentido, la persona que ocupa el cargo de *city manager* debe desarrollar diversas habilidades administrativas y empresariales, tener conocimiento de cuestiones financieras y económicas, y debe contar con estudios en administración pública y con experiencia previa en puestos directivos de gobierno. Estos conocimientos son esenciales para manejar los asuntos administrativos de gobierno, función primordial de su gestión, la cual debe adelantar mediante formas innovadoras y creativas en búsqueda de la eficiencia y efectividad (Flores García, 2008, p. 10).

Por su parte, la figura del alcalde o *mayor*, se encarga primordialmente de liderar los procesos legislativos y políticos de la comunidad; él puede ser elegido por voto popular o de manera indirecta por el consejo local. El *mayor* representa a la localidad en las ceremonias oficiales, sociales, cívicas y culturales; entre sus funciones políticas se destacan el liderar y facilitar los procesos comunicativos entre los diversos actores políticos, los servidores electos y designados. En palabras de Flores García (2008, p. 11): «El alcalde tiene la obligación de velar por las demandas de la población y resolver los asuntos políticos... esta obligación se le confiere directamente a todos los representantes electos por la ciudadanía, mientras que los asuntos de administración, políticas públicas y su implementación corresponden ser solucionados al city manager».

La tercera forma denominada la comisión, nace como respuesta inmediata a los graves problemas de clientelismo a nivel local durante finales del siglo XIX. Esta forma de gobierno «... fue promovida por los expertos de las ciencias políticas sumados con los empresarios (...), el sistema funciona mediante la organización de cinco comisiones, que son el cuerpo legislativo de la localidad y son lideradas por un comisionado» (Villasana Dávila, 2007). El comisionado será el entonces jefe o Alcalde, quien además preside las sesiones; reunidos estos se convierten en un cuerpo legislativo de gobierno, por tanto poseen funciones ejecutivas y legislativas.

La cuarta forma de gobierno local es la Asamblea. Esta forma de gobierno, de acuerdo con Villasana, se divide en dos: la asamblea cuando los votantes eligen a un Cabildo de hombres selectos responsables de la implementación de las políticas públicas, y la asamblea representativa, donde los votantes seleccionan a algunos ciudadanos para que los representen en la Asamblea. Los votantes pueden participar en el debate, pero solo sus representantes pueden votar (Villasana Dávila, 2007).

Por lo anterior, se puede analizar que las administraciones locales americanas poseen dos tipologías de formas de gobierno en lo local: una, más enfocada en el rol político del alcalde, quien debe cumplir funciones ejecutivas relacionadas con la garantía de los derechos de los ciudadanos, la conservación del orden público y el dialogo político con los

diferentes sectores ciudadanos y sociales. Por lo tanto, y desde un enfoque psicosocial, el alcalde debe tener una serie de comportamientos, conocimientos, habilidades como la persuasión y la influencia para trabajar mancomunadamente con las redes de soporte y los actores políticos presentes en el territorio local (Sweeting, 2017).

Por otro lado, existe el rol administrativista del alcalde que debe fungir como representante legal del municipio y atender la prestación de los servicios públicos municipales; en consecuencia, puede estar dotado de facultades legales y poderes relacionados con el manejo de la burocracia, la administración del presupuesto local, y el cumplimiento de las políticas públicas locales, garantizando la prestación de servicios públicos sociales (Sweeting, 2017). En ambos casos, el desempeño del rol político-administrativo de los alcaldes estadounidenses implica la conjugación de poderes formales e informales, recursos institucionales, intermediación, capacidad de negociación para hacer tratos con actores sociales y políticos, carisma y visión para alcanzar los objetivos y satisfacer al conjunto de la ciudadanía.

### 1.1.3. América Latina y CAN

En el contexto latinoamericano, el surgimiento de los Estados se produjo a partir de los movimientos independentistas de las coronas Europeas en sociedades aún permeadas por la influencia colonial. La conformación de las instituciones estatales fue la base para el proceso de construcción de nación en los territorios latinoamericanos, que no contaban con los elementos claves de una sociedad nacional tales como: relaciones de producción, sentimientos de nacionalidad, estructura de clases cristalizada, bases jurídicas y circuitos comerciales (Oszlak, 2007, p. 43).

En primer lugar, la consolidación de los cuerpos burocráticos tuvo una influencia amplia del legado colonial y la sociedad estamental de la Europa absolutista. Como afirma Camargo Hernández (1998), el Estado colonial estaba altamente burocratizado debido al alto grado intervencionista y reglamentarista de las acciones emanadas por las Corona Española. En vista del escaso crecimiento económico de los territorios coloniales y las pocas ocupaciones o empleos en el ámbito privado, se acentuaba el otorgamiento de cargos y cuotas burocráticas a españoles, generadoras de prestigio social. Debido al carácter nepótico y prebendario, existía una administración pública altamente corrupta, autoritaria e ineficiente debido a la inexperiencia del funcionariado y a la venta de cargos y puestos entre la Corona y sus súbditos establecidos en el continente americano (Camargo Hernández, 1998). Como afirman Martínez Cárdenas y Ramírez Mora (2010), los cargos y empleos de la administración colonial eran sinónimo de prestigio y posición social, siendo una de las principales actividades generadoras de ingreso de la aristocracia española. Sin embargo, eran fuente de prácticas clientelares, corruptas y de patronazgo.

Por otra parte, la estructura de los gobiernos subnacionales estuvo marcada por el legado de la administración colonial de las coronas portuguesa y española. Como afirma Hernández (1984, p. 103), la fundación de los pueblos o municipios durante la

era colonial se podía realizar con previa autorización del rey y quien delegaba en el fundador la potestad de constituir el primer cabildo, mediante las capitulaciones.

Dicho cabildo era integrado con los alcaldes de primer y segundo voto, que eran regidores con funciones de jueces de primera instancia en los temas civiles y criminales, elegidos anualmente por los regidores y confirmados por el gobernador o el virrey. Por su parte, los regidores tenían funciones de gobierno y eran designados por el fundador de la ciudad y después por los regidores salientes, denotando así la característica de perpetuidad en el cargo. El cabildo de regidores estaba encabezado por el virrey o gobernador, y cuando ello no ocurría, alguno de los alcaldes asumía la presidencia del cabildo, que además de lo judicial poseía funciones ejecutivas. Solamente los españoles podían ser designados alcaldes o regidores. En las ciudades grandes, los regidores eran doce y en las pequeñas seis (Hernández, 1984, pág. 103; Ayala Mora, 1991).

Los cabildos, denominados oficialmente Cabildo, Justicia y Regimiento, se encargaban de las funciones de sanidad, ornato, servicios públicos e impartición de justicia a cargo de los alcaldes de primero y segundo voto y de regimiento en el sentido de ordenar, regir y controlar la vida comunitaria y la convivencia pacífica. Además, el cabildo podía convocar a cabildos abiertos con la participación de los vecinos de la localidad para tomar decisiones sobre asuntos trascendentales comunitarios, como la imposición de tributos o el reclutamiento de tropas (Hernández, 1984, pág. 104; Ayala Mora, 1991).

Aunque en cada uno de los países latinoamericanos se vivieron procesos independentistas con sus particularidades, es preciso señalar que los cabildos coloniales son la raíz originaria de los municipios en las nacientes repúblicas independientes. A partir de los procesos de independencia, comienzan a existir pujas entre instaurar Estados centralizados o federados (herencia del pasado colonial); dicha tensión se acentúa cuando los cabildos comienzan a realizar pronunciamientos contra las autoridades coloniales (Rosales & Valencia Carmona, 2008).

Durante el siglo XIX, en América latina el municipio fue el instrumento poderoso de los intereses locales. Como afirma Ayala Mora (1991), los Estados nacientes latinoamericanos estuvieron en crisis muchas veces, crisis relacionadas por las pugnas de organización centralista o federal que desencadenaron guerras o crisis internas. Sin embargo, los regímenes municipales nunca afrontaron problemas como para pensar en disolverlos o reformarlos sustancialmente:

En Latinoamérica, aún las iniciativas de cambiarlo fueron muy escasas en el siglo XIX. Se creía que como funcionaba, funcionaba aceptablemente. Y en esto hubo una especie de consenso, que el municipio es la instancia de estabilidad frente a la inestabilidad reinante en las alianzas nacionales y a nivel regional. Esta es una de las características básicas del funcionamiento del Municipio en el siglo XIX (Ayala Mora, 1991, p. 72).

Al igual que la organización municipal colonial, durante el siglo XIX y parte del XX en los territorios subnacionales de algunos países de Latinoamérica (como Ecuador, Perú y

Colombia), existían cabildos integrados por concejales que elegían un presidente y vicepresidente, los cuales eran elegidos por voto popular por un periodo de año o dos años. En estas instituciones representativas los cabildantes elegían un secretario, un tesorero y un colector (este último cargo en municipios grandes). A su vez, cada municipio tenía el cargo de procurador síndico (que era abogado), un anotador de hipotecas, un escribano, y un comisario a cargo de la administración de policía y responsable de los vigilantes de las calles de las localidades. También, el cabildo elegía a los alcaldes municipales, que normalmente eran dos y que ejercían las funciones de administración de justicia y no de administración (Ayala Mora, 1991, p. 73).

Desde finales de la década de los años ochenta del siglo XX, el interés por el desarrollo de iniciativas desde lo local se ha hecho más agudo, en la medida que los gobiernos locales se vieron obligados a realizar esfuerzos frente a los vertiginosos procesos de reestructuración económica, social y, por supuesto, política. De hecho, como afirma María Huete (2010, p. 23) «El ámbito municipal ha jugado un papel determinante como agente prestador de servicios a la ciudadanía, estrechamente relacionado con la aparición y extensión del Estado del Bienestar, y con ello, nada ajeno a los avatares de éste». Llama la atención entonces la crisis del Estado de Bienestar, que desde finales de los setenta comienza a presentar desgastes, síntomas que más tarde permiten leer el problema de la autonomía local.

En esta línea, aunque la crisis del Estado de Bienestar es un fenómeno conocido y generalizado en gran parte de los países de Europa, no se puede desconocer sus efectos en los gobiernos locales, que como unidades político-administrativas básicas, sufren sus efectos inmediatos manifestándose en dificultades en la gobernabilidad local.

A partir de los procesos de descentralización y democratización de las administraciones municipales, los gobiernos locales enfrentan retos y desafíos para transformar dinámicas autoritarias en liderazgos, atacar los focos de corrupción, la pobreza, exclusión y marginalidad social y disminuir la violencia. En términos de Andara Martos (2016, p. 4), las administraciones locales deben garantizar a los ciudadanos el libre desarrollo de sus derechos políticos, el acceso a servicios públicos de calidad y la propensión por el bienestar en aras del desarrollo socio-económico de los territorios. Estos retos serán difíciles de asumir si persisten prácticas y comportamientos que aumentan la ineficiencia administrativa que repercute en la gestión pública; por lo tanto, gobiernos con problemas endémicos como la corrupción, el autoritarismo, la ineficiencia en la provisión de servicios para garantizar el mejoramiento de los niveles de vida de sus habitantes, difícilmente obtendrán los niveles de bienestar deseados en la población

Por otra parte, y desde finales del siglo XX, y a raíz del fenómeno de la descentralización en América Latina, las relaciones y formas de gobernabilidad en la región (con muy pocas excepciones) se alteraron trascendentalmente durante esta época: perniciosos eventos políticos dictatoriales se establecieron con un amplio poder central jerarquizado, propiciando más tarde una serie de aspiraciones socialmente compartidas, encaminadas

a la transición democrática y al cambio institucional; de ahí que «en este tránsito, la relación entre descentralizar y democratizar se convirtió en un binomio incontrovertible del cual se derivaron objetivos políticos que, en materia de reforma, se debían alcanzar a través del nuevo tipo de distribución del poder» (Mascareno, 2008).

El proceso de descentralización territorial en América Latina que ha venido desarrollándose desde la década de los años setenta y principios de los ochenta, empieza ya a mostrar una cierta secuencia histórica dado que se puede encontrar para varios países de la región un periodo relativamente importante en el que se han producido experiencias de descentralización, con mayor o menor intensidad (Jordana & Gomá, 2004). En general estos procesos comienzan poco después de superados los perniciosos episodios de crisis e inestabilidad política que caracterizaron el ámbito latinoamericano durante la segunda mitad del siglo XX, coincidiendo así el inicio de la descentralización con el desarrollo de los procesos de democratización a partir de la celebración de elecciones locales, lo que introdujo un componente muy importante de legitimación política.

En esta línea, recuperada la democracia, la descentralización se vincula directamente con la posibilidad de elegir popularmente a las autoridades municipales, figuras locales o subnacionales que hasta el momento eran instancias desconcentradas del gobierno central; por lo tanto, la descentralización y democratización de los espacios subnacionales otorgó un papel protagónico al municipio como órgano político-administrativo fundamental en la prestación de servicios sociales y en la puesta en marcha de programas y proyectos con el fin de generar bienestar social y mejorar la calidad de vida de los habitantes (Arriagada, 2002). Al poder decidir sobre sus propios propósitos comunes, las comunidades locales tienen la potestad de elegir a sus autoridades municipales, aumentando considerablemente el espectro político y la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas.

Esto supuso a su vez un cambio estructural de los gobiernos locales dentro del sistema político tradicional. Como señala Nickson (2011), las administraciones públicas latinoamericanas poseen características gerenciales y gubernamentales: las primeras enmarcan al municipio en un rol de administración local, donde su papel se configura por la prestación de servicios sociales de manera eficiente en un marco regulatorio y normativo estipulado por el gobierno central, las segundas, caracterizan al municipio como portavoz de los intereses comunitarios; es este el espacio local por excelencia donde se pueden desarrollar valores cívicos y democráticos, procesos de *accountability* real entre la administración municipal y la ciudadanía; por lo tanto, esta tipología gubernamental afirma que el gobierno local es responsable ante los ciudadanos principalmente por su papel político en reflejar los intereses colectivos de la comunidad y una fuerte identificación ciudadana con las comunidades locales (Nickson, 2011, p. 3).

Lo anterior supuso la configuración de modelos de gestión administrativo y gubernamental en lo local, caracterizados por la atención y prestación de servicios públicos en un contexto de eficiencia y eficacia en la prestación de servicios, y a su vez, procesos políticos

y cívicos para mejorar los niveles de legitimidad y gobernabilidad local junto con los actores sociales, la sociedad civil y la ciudadanía (Nickson, 2011). La responsabilidad por el cumplimiento de los anteriores objetivos de desarrollo local recae en la figura del alcalde o jefe de la administración local, quien como máxima autoridad de los municipios, debe velar por los intereses y problemáticas de su comunidad, asegurando el bienestar y calidad de vida de los habitantes de un determinado territorio.

Con el objetivo de medir los impactos de la acción gubernamental, se han creado instrumentos de seguimiento, control y evaluación a la gestión pública de los municipios que monitorean el rendimiento y la capacidad de los gobiernos locales, para generar efectividad en las políticas encaminadas al desarrollo socio-económico de los territorios, los cuales están ligados a la prestación de servicios públicos, la garantía de los derechos civiles, políticos y sociales y la consolidación de una cultura democrática sólida (Arriagada, 2002; Gómez & Flores, 2015). Además, se crearon mecanismos de rendición de cuentas y participación social para acercar las organizaciones municipales a la ciudadanía y generar puentes de comunicación entre las comunidades y las instituciones públicas locales (Hernandez Sotelo, 2006).

En consecuencia, nuevos discursos y tecnologías administrativas trasladadas de modelos empresariales, aterrizaron en el plano gubernativo, transformando y añadiendo nuevas responsabilidades a las esferas locales y generando sistemas de evaluación de las funciones que realizan las administraciones públicas locales; de ahí que la evaluación de la gestión pública se enmarca dentro de la agenda más amplia de la reforma del Estado y la modernización de sus instituciones. Se puede hablar de un cambio de paradigma en la administración pública hacia la evaluación de la gestión pública y una motivación por desarrollar una gestión orientada a resultados, en términos competitivos, evaluando costes en la prestación. En el plano local, se estableció una nueva tipología de gobierno local de corte administrativista o gerencial, centrada en la prestación de los servicios públicos, el desempeño, los resultados y los impactos que las administraciones locales puedan generar al entorno (Nickson, 2011).

En este sentido, a las máximas autoridades se les han asignado mayores controles para evaluar su desempeño, mediante la reorientación de la función política municipal hacia una más enfocada en la gestión y atención de las demandas del ciudadano-cliente, mediante estrategias que apliquen principios economicistas como la eficiencia, la eficacia, la efectividad en el marco de procesos descentralizadores de poder. A su vez, y a partir de estos postulados y principios, se ha difundido en el imaginario administrativo la exigencia de una serie de competencias, habilidades, conocimientos y aptitudes para ejercer u ocupar cargos en el nivel directivo, propias de los enfoques empresariales (Lafuente & Manning, 2016).

Así las cosas, vale la pena revisar las dinámicas y estructuras de los gobiernos locales en algunos países de América Latina como Chile, Bolivia, Ecuador y Perú, haciendo énfasis en la figura del jefe de la administración local. Para ello se presentarán los requisitos o calidades exigidas para ocupar el primer cargo en las administraciones locales, las relaciones

con las instituciones democráticas (como el concejo o las asambleas locales) y los procedimientos de elección.

En un primer momento, la experiencia ecuatoriana distinguida por una tradición centralista, empieza a ser cuestionada durante las décadas de los 80, 90 y ya en la primera década de este siglo, la gestión local adquiere protagonismo en la administración de lo público, resistiendo a las crisis económicas y políticas (en muchos de los casos, sosteniendo desde lo local la institucionalidad democrática) (Castillo & Maldonado, 2016). En el modelo de descentralización de la Constitución Política de 1998, cada nivel de gobierno local podía asumir las competencias que requería a través de una declaración de voluntad, con lo que operaban convenios de descentralización de competencias que facultaban a los gobiernos locales a asumir las competencias que les parecía convenientes a través de una negociación bilateral: un gobierno local-Estado central, que más tarde operaría en detrimento de la mayoría de gobiernos locales, gobiernos pequeños y con menor capacidad de incidencia política (Castillo & Maldonado, 2016).

En esta línea, algunos estudiosos del tema coinciden en que la transferencia de competencias resultó en un desorden generalizado que tendría importantes consecuencias para la administración pública local; así, Ecuador se somete nuevamente a un proceso de reestructuración institucional consagrado en la constitución de 2008, Carta que parte de la necesidad de definir la arquitectura institucional en términos de la recuperación de su dimensión pública, lo cual exige cambios en las estructura del gobierno estatal y las administraciones locales. Esta nueva fase de descentralización se basa en una descentralización territorial del Estado, entendida como mecanismo que permita mayores espacios de debate, una construcción plural y democrática, y una diversificación de las tensiones políticas que enriquezcan la construcción de un proyecto nacional (Muñoz, 2008).

Ahora bien, en cuanto al sistema democrático ecuatoriano, este es de corte presidencialista y se enmarca en una forma de Estado que define la Constitución de 2008 como unitario, organizada en forma de república; allí se gobierna de manera descentralizada. Es importante mencionar estos elementos, dado que esta afirmación aplica para casi todos los niveles de gobierno (Ecuador se organiza territorialmente a través de regiones, provincias, cantones y parroquias). En términos de lo local, este corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) Municipales, los cuales cumplen un rol orientado al ordenamiento territorial y al desarrollo urbano, con excepción de los Distritos Metropolitanos Autónomos, que asumen competencias regionales como planificación, regulación y control de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, una vez constituidos.

Por otra parte, de conformidad con el régimen político ecuatoriano, cada Cantón tendrá un Concejo Cantonal integrado por el alcalde y los concejales elegidos por votación popular, entre quienes se elegirá un vicealcalde. El alcalde es la máxima autoridad administrativa. A su vez el concejo es representado de forma proporcional a la población cantonal urbana y rural (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Los gobiernos municipales son

los gobiernos descentralizados más importantes en el territorio, cuya cercanía a las necesidades cotidianas les permite una relación privilegiada con los ciudadanos. En términos políticos, la carrera política en los niveles locales tiene un alto componente personalista, basado en el carisma de los actores y con poca o nula presencia de partidos o ideologías.

Ahora bien, desde la perspectiva de género, «la presencia de la mujer en ejercicio de cargos de jefatura municipal es una deuda pendiente de la sociedad ecuatoriana. Si bien se han hecho grandes esfuerzos a para garantizar la presencia paritaria de hombres y mujeres (...) el 92% de los alcaldes del país son hombres » (Castillo & Maldonado, 2016, p. 184).

Finalmente, frente a la experiencia ecuatoriana, es importante mencionar la transformación que ha tenido recientemente los gobiernos locales, pues desde hace dos décadas el movimiento indígena ecuatoriano emergió como una de las más poderosas manifestaciones de ascenso de nuevos actores políticos y sociales que haya conocido el Ecuador a lo largo de su historia. En la última década las principales organizaciones indígenas han establecido estrategias diferenciadas; una de ellas consistió en competir electoralmente a nivel local ganando algunos gobiernos seccionales (Peralta, Santilla, Ortíz, Arboleda, & Larrea, 2006).

En un segundo escenario, interesa analizar el particular itinerario que ha recorrido la figura del alcalde en el Perú, donde las primeras elecciones municipales libres se realizaron desde 1963, superando en aquel entonces la institución de la designación por el ejecutivo. Con la Constitución de 1979 el proceso descentralizador ya se plantea en la organización del Estado peruano, observándose claramente en su artículo 79 así: «Estado unitario, representativo y descentralizado» (Asamblea Constituyente, 1979), definición que se mantiene en la actual carta de 1993 en su artículo 43, lo que evidencia la descentralización como un elemento esencial para a forma de gobierno en términos de la distribución del poder político. A partir del gobierno de Fujimori (golpe de Estado de 1992), el proceso de la descentralización se ve truncado y ha eliminado los avances de los gobiernos anteriores, dimensionando un alto grado de centralismo en el manejo de los asuntos públicos.

Solo recientemente, con ocasión a la reforma constitucional, la descentralización toma una nueva aplicación al definirse en la Ley de la Reforma en términos de «una forma de organización democrática y constituye una política permanente del Estado (...) conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales o locales » (art 188 de la Constitución de 1993 reformada).

Actualmente, los gobiernos locales peruanos están organizados en municipalidades provinciales, municipalidades distritales y municipalidades de centros poblados menores. En cada uno de estos niveles de gobierno local se eligen periódicamente bajo sufragio universal a las autoridades políticas: alcalde y regidores. Siendo el sistema de Gobierno del Perú presidencialista, menciona Edgar Quispe (2016), los gobiernos locales responden a una estructura vertical y jerarquizada, donde en el «ápice estratégico» se sitúan las autoridades electas o los políticos (regidores o concejales, encabezados por

el Alcalde), aunque estructuralmente el órgano supremo de gobierno por encima del Alcalde sea el Concejo Municipal.

Así, de acuerdo con la Ley de Municipalidades, es posible establecer la diferenciación sustancial de estos dos órganos de la administración local en términos de funciones y competencias; el Concejo Municipal, siendo el órgano de gobierno supremo de los gobiernos locales, cumple las funciones legislativas y fiscalizadoras. La alcaldía, en tanto, es el órgano ejecutivo del gobierno local, el alcalde es el representante legal de la municipalidad y es su máxima autoridad administrativa, además de ser el encargado de designar y cesar al gerente municipal; este es el máximo funcionario administrativo del municipio, quien tendrá a su cargo la administración municipal en general. En este sentido, Quispe establece claramente cómo, el Concejo Municipal como órgano de gobierno, por lo general juega el rol legitimador de las decisiones y propuestas planteadas por la alcaldía y la gerencia municipal, porque de acuerdo a la normativa electoral el movimiento o partido político del alcalde siempre tiene mayoría en el Concejo Municipal (Quispe, 2016). En esta línea, se puede establecer una tipificación del alcalde como un sistema de gobierno fuerte de alcalde, entendiendo que el poder político gira en torno a él (Mouritzen & Svara, 2002).

En esta misma línea, Quispe establece la complementariedad entre la figura del Alcalde y la gerencia municipal al establecer el puente entre estos dos miembros con la gestión administrativa. Por una parte, el alcalde se convierte en el gerente o jefe de la administración municipal en detrimento de su función de gestión y liderazgo político. La gerencia por su parte (conjunto de órganos de gestión bajo la dirección del gerente municipal designado por el alcalde), al hacer énfasis en la gestión administrativa, tipifican el sesgo hacia la dimensión administrativa, «orientada, fundamentalmente, a la provisión de servicios municipales y la construcción de obras de infraestructura básica. En suma, de lo que adolecen los gobiernos locales es de un proyecto político local relativamente compartido por los principales actores inmersos en los ámbitos locales» (Quispe, 2007).

Ahora bien, entre otros órganos de la administración municipal, la Ley orgánica de municipalidades define la arquitectura municipal en el ámbito administrativo, además de la gerencia municipal, el órgano de auditoría interna, la procuraduría pública municipal y las oficinas asesoras.

Por último, en términos del enfoque de la participación femenina, resulta interesante abordar el trabajo de Irigoyen y Arroyo, quienes analizan el fenómeno de las combinaciones entre alcaldes, equipos, proyectos políticos, ONGs y organizaciones sociales. Entre sus argumentos, destacan como los procesos de formación de liderazgos femeninos y el desarrollo de ciudadanía toman un tiempo largo (...), Por ello los procesos de formación de liderazgos femeninos y el desarrollo de ciudadanía femenina ha sido algo lento, por ejemplo, «la situación de la mujer rural en el Perú se ha caracterizado, entre otros, por los siguientes aspectos: En su exclusión en relación a derechos sociales básicos, su relegamiento respecto a oportunidades económicas, los límites puestos a sus derechos políticos

y por lo tanto al ejercicio autónomo de su participación social y política, y la escasa valoración y respeto a las culturas quechua, Aymara y amazónicas que ellas particularmente conservan» (Arroyo & Irigoyen, 2005).

No obstante, aunque la formación de los liderazgos femeninos se forman sorteando dificultades que no tienen los liderazgos masculinos, concluyen al decir que la Ley de Cuotas ha permitido una democratización de género. Hay ahora mayor presencia de mujeres regidoras, pero también funcionarias y trabajadoras, lo que unido a su eficiencia y compromiso con el trabajo edil y a la sensibilización de los actores presentes en la institucionalidad municipal, va ganándole creciente reconocimiento". (P.75)

En el caso chileno, la revisión del funcionamiento de la administración pública local inicia con la inserción en la agenda pública del fenómeno de la descentralización, ya que esta supone, desde el punto de vista teórico, la existencia de mecanismos democráticos. Como afirman Rosales y Valencia Carmona (2008, p. 105), Chile es un país con un modelo centralista a partir del siglo XIX, que intentó otorgar autonomía administrativa a sus municipios mediante la ley de la comuna autónoma en 1891, que no logró operar y que pasó a un segundo plano a partir de la Constitución de 1925; a finales de la década de los 80, el régimen militar de Augusto Pinochet comienza un proceso de descentralización administrativa, enfocándose en la prestación de los servicios públicos sociales como la salud, la educación y la gestión de subsidios. Durante la dictadura militar y los primeros años de la transición, los cargos de alcalde y miembros del concejo municipal eran designados por la autoridad ejecutiva central (Pilar de Aguirre, 2014), refiriendo esta etapa de la historia más como un proceso de desconcentración que de descentralización.

Durante la década de los 80, el régimen militar aplica una descentralización administrativa que traspasa a los municipios la administración de la salud primaria, la educación básica y media y la gestión de los subsidios sociales. En 1990, con la instauración de la democracia chilena, el país comienza su proceso de descentralización política que le permitió la elección directa de alcaldes y concejales desde 1992. A partir de este año, y tras la reforma a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades LOCM, se han realizado comicios para elegir alcaldes y concejales en procesos electorales que han ido modificándose para lograr una mejor representación.

No hay duda, que el mayor hito reciente en la estructura del gobierno local fue introducir la elección directa de alcaldes y concejales en 1992 y con ello el fortalecimiento del proceso de democratización, pues en el acontecer reciente con el inicio del gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994) «no se consideraron reformas de fondo al régimen local ya que la acción del gobierno se concentró en completar la re-democratización de las instituciones y en preparar las transformaciones futuras del rol del Estado»" (Bernardo & Mauricio, 2009). En este orden de ideas, el centralismo aún sigue siendo excesivo en Chile; los gobiernos subnacionales, en su conjunto, representan sólo cerca del 17% del presupuesto del Estado y los Gobiernos Regionales, instancia intermedia entre el gobierno nacional

(...), carecen de ingresos propios y, hasta la actualidad, sus máximas autoridades siguen siendo designadas por la Presidencia de la República (Vial, 2016).

Pese a este contexto, las municipalidades son los órganos de gobierno subnacional por excelencia ya que resultan indispensables para la aplicación y ejecución de políticas públicas y la provisión de servicios públicos. Cada municipio posee un alcalde, quien es máxima autoridad. Así mismo hace parte de la municipalidad el Concejo, el cual tiene naturaleza de órgano normativo, resolutivo y fiscalizador. Este órgano lo componen los concejales, que de acuerdo a los votantes de cada comuna, lo conforman entre 6 y 10 miembros. Entre las funciones más relevantes del Alcalde se encuentran las de dirigir, administrar y supervigilar el funcionamiento municipal, mientras que los segundos deben velar por hacer efectiva la participación de la ciudadanía en el desarrollo de la comuna (Vial, 2016).

En cuanto a su forma de elección, tanto alcaldes como concejales son electos mediante votación directa cada cuatro años (mayoría simple para alcaldes y sistema d'Hondt para concejales), con posibilidades inmediatas e indefinidas de reelección.

De acuerdo a lo anterior, la Constitución Política de Chile establece los requisitos o atributos que deben cumplir las personas que deseen ejercer cargos de elección popular en el país. Para el caso de los alcaldes y concejales, se definen estos como ser ciudadano con derecho a sufragio, saber leer y escribir, haber cursado enseñanza media, tener residencia en la región de la comuna o agrupación de comunas durante los últimos dos años anteriores a la elección, tener la situación militar al día y no estar afecto a alguna de las inhabilidades establecidas en la ley.

En términos generales, lo que se busca es determinar las condiciones aptas de los ciudadanos que desempeñaran cargos públicos. Por ejemplo, justifica «El requisito de tener residencia en el lugar al cual se postula con la intención de buscar que la persona el futuro servidor público «tenga conocimiento de las necesidades del territorio al que representa y que las decisiones que tome una vez electo también le afecten personalmente, así mismo el nivel de educación que se establecen son bajos si se considera que en Chile la educación media o secundaria es obligatoria» (Pilar de Aguirre, 2014).

Ahora bien, en términos de caracterizar a la primera autoridad de la comuna en Chile, resulta interesante el planteamiento de Guerrero al definir al Alcalde en su doble rol como actor social y territorial. Situado como un actor social, se inviste entonces a este con «un carácter notabiliario, experto del control periférico, lo anterior, significa que el alcalde puede hacer prevalecer la autoridad que le confiere la representatividad popular para enfrentar los funcionarios de terreno, sus equivalentes en el escalafón burocrático» (Pilar de Aguirre, 2014, p. 7). El Alcalde está investido por el poder de representación, un poder periférico, que en la filigrana del sistema institucional chileno lo convierte en un cotizado delegado del poder central, se convierte en un personaje clave que maneja las políticas públicas que desde el centro bajan hasta la más apartada de las comunas con la misión prioritaria de aliviar la pobreza. En segundo lugar, como actor territorial,

el Alcalde se sitúa en posición privilegiada para establecer el diagnóstico de su comuna y elaborar estrategias de ordenamiento territorial. En síntesis, el alcalde se expresa más como actor social que territorial.

Por último, interesa analizar la experiencia del Estado Plurinacional de Bolivia. El proceso de descentralización en Bolivia comienza con las primeras elecciones municipales que se dieron en 1987, seguida a una serie de reformas como la Constitución de 1993 y la Ley de Participación Popular 1994 (LPP), cambios que permitirían fortalecer y cristalizar el proceso democrático y descentralizador en el país boliviano.

La lectura del fenómeno municipal en Bolivia resulta de un particular análisis de exclusión social, pues hasta 1994 la población rural estaba excluida del municipio, representando esta en 1900 el 85% del total del país y en 1976, el 58%. Bajo estas condiciones, el principal objetivo de la descentralización era incluir a la población rural mayoritariamente indígena. Lo anterior permite sustentar la importancia de la LPP como una de las reformas de descentralización más radicales del hemisferio pues ofrecía soluciones institucionales para empezar a atender los numerosos problemas que aquejaban a Bolivia, desde la fortaleza del Estado y la penetración territorial hasta la construcción de una sociedad multiétnica ( Oxhorn, 2004).

La descentralización hacia los municipios fue a contracorriente de un movimiento regional donde los autonomistas debieron esperar hasta la Constitución promulgada en 2009 para que se reconociera Autonomías Departamentales y Autonomías Indígena. Así, la Constitución no reconoce autonomía a colectividades -como en España-, sino a gobiernos subnacionales: Departamentales, Autonomías Municipales e indígenas, todos de igual jerarquía (Finot, 2016).

En este sentido, hablar de Autonomías municipales y no solo municipios, posee una serie de elementos de trasfondo; como lo menciona Oxhorn dentro de las dimensiones del proceso de descentralización, la primera dimensión puede entenderse como el grado de autonomía que los gobiernos subnacionales ejercen frente al Estado central en términos de gobernabilidad, donde la cuestión de la democratización, en cambio, se refiere específicamente a quién es efectivamente responsable del ejercicio de la autonomía, en la medida en que esta existe (2004).

De acuerdo a la Ley Régimen Electoral (026 de 2010), en cada municipio son elegidos el Concejo Municipal y el Alcalde, por listas separadas. Los candidatos pueden ser postulados por organizaciones políticas de alcance nacional, departamental o municipal, incluyendo entre estas últimas a agrupaciones ciudadanas. Los alcaldes resultan elegidos por mayoría simple de votos válidos emitidos. El periodo del mandato tanto de alcaldes como de concejales es de cinco años y pueden ser reelectos de manera continua por una sola vez. Los concejales son electos por distrito único municipal y los escaños distribuidos por representación proporcional, excepto en el caso de los distritos indígena.

De acuerdo a los arreglos institucionales locales de los casos latinoamericanos referenciados anteriormente, se puede concluir que en la mayoría de los casos la administración local está dirigida y representada legalmente por un alcalde, intendente,

síndico o presidente municipal. Además, existen instituciones político-administrativas como asambleas o concejos locales, integrados por concejales o regidores que representan a la ciudadanía en las esferas locales.

Finalmente, en el caso colombiano, durante el virreinato de Nueva Granada se establecieron cabildos al interior de los territorios para atender los asuntos locales. Como se comentó anteriormente en el caso latinoamericano, el fundador de la ciudad o municipio establecía un cabildo con funciones administrativas y este elegía a los alcaldes, que se dedicaban exclusivamente a funciones judiciales (Manrique Reyes, 2002).

Entrada la época independentista, las instituciones de tradición colonial como el cabildo abierto fueron protagonistas en las revueltas del Socorro y Santa Fe de Bogotá, las cuales se convirtieron en formas de gobierno municipales en la naciente vida republicana. Como afirman Martínez Cárdenas, Ramírez & Pico (2015), las primeras décadas de la vida republicana fueron dominadas por el debate entre dos regímenes de organización estatal: el federalismo y centralismo, lo cual desencadenó batallas y guerras para dirimir estas diferencias entre los defensores de cada uno de los modelos de gobierno. La Constitución de Cúcuta de 1821, creó un Estado fuertemente centralista, unificando los actuales territorios de Venezuela, Nueva Granada y Quito, unidos bajo un solo gobierno con su capital Bogotá, y subdividido no en tres regiones sino en un número de departamentos. Esta Constitución centralizó los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y a su vez, produjo una organización territorial a partir de departamentos, provincias, cantones y parroquias que se mantuvieron a lo largo del siglo XIX (Suelst-Cock & Osorio, 2011).

La Constitución de 1843 conservó el centralismo, y por segunda vez, negó la autonomía y la libertad de los territorios subnacionales de la época. En contraposición a lo anterior, durante el período de gobierno federalista y la Constitución de 1853, se otorga autonomía administrativa, fiscal y política a las provincias para que puedan manejar sus asuntos. A su vez, en la constitución de 1863 (o Constitución de Rionegro) se establece que los asuntos municipales son competencias de los estados de la Confederación de los Estados Unidos de Colombia (Suelst-Cock & Osorio, 2011, p. 144).

Ya a finales del siglo XIX, la Constitución de 1886, instauró un régimen hipercentralizado de los asuntos políticos, fiscales y administrativos, fundamentada en los siguientes principios: unidad nacional, libertad religiosa, derechos para todos, estabilidad y autoridad. Durante la vigencia de la Carta Política de 1886 hubo una especie de veto al tema territorial y, particularmente, al federalismo para eliminar las formas de autogobierno y autoadministración en los territorios subnacionales, originando e institucionalizando una organización piramidal y jerarquizada del poder público, en donde quienes toman decisiones eran las instancias nacionales. Como afirman Suelst-Cock y Osario (2011, p. 144), la unidad nacional y el conservadurismo radical (artífices de la Constitución de 1886) tenían una prevención máxima frente al peligro que representó darles mayor autonomía a las regiones y departamentos. Así las cosas, el marco constitucional adoptó una manera de

evitar pugnas y choques entre los territorios nacionales y Bogotá, mediante la fórmula de la descentralización administrativa, fórmula que adoptó un «control de tutela» materializado en el nombramiento por parte del Presidente de la República de los gobernadores y estos, a su vez, nombraban a los alcaldes en los municipios, restringiendo de esta manera la autonomía de los territorios subnacionales para nombrar sus propias autoridades.

Así las cosas, transcurrieron aproximadamente sesenta años para que a partir de la década de los 50 del siglo XX, se comenzara a discutir y debatir en los escenarios académicos y políticos las formas de profundizar la descentralización en el país con el fin de generar aperturas democráticas en el ámbito local. Ya no era un tema de federalizar o centralizar el Estado, sino de permitir escenarios de gobernabilidad democrática en los territorios debido a las limitaciones del régimen político centralizado propuesto en la Constitución de 1886 (Martínez, Ramírez, & Pico, 2015). Como señala Gómez Figueredo (1992), el Estado colombiano ha intentado implementar programas de reforma administrativa tendientes a consolidar instituciones y organismos capaces de mejorar el gobierno en sus diferentes niveles, aumentar la racionalización y la innovación, y mejorar la administración y dirección del personal a través de programas de formación y capacitación.

Los debates e intentos de reforma política para generar procesos de descentralización más recientes, comenzaron durante el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, período durante el cual se formularon medidas fiscales para el fortalecimiento de las entidades territoriales. Así las cosas, se ordenó la participación de los municipios sobre el impuesto a las ventas, se financió la prestación de los servicios de salud y educación por parte de los departamentos mediante la creación del situado fiscal, aunque fueron medidas «que terminaron por fortalecer política y administrativamente al gobierno nacional en detrimento de municipios y departamentos; las novedades de la reforma constitucional de 1968 (juntas administradoras locales, asociaciones de municipios, áreas metropolitanas, regiones, etc.) no tuvieron mayores desarrollos legislativos» (Martínez, Ramírez, & Pico, 2015, p. 52).

En la década de los 70, el presidente López Michelsen buscó reformar la Constitución mediante una pequeña asamblea constituyente que cambiaría la estructura regional y local, que pretendía repartir y democratizar el poder político y administrativo del Estado que se encontraba concentrado en el gobierno nacional; el intento de reforma fue declarado inexecutable por la Corte Suprema, fracasando entonces la reforma que buscaba cambiar a fondo las instituciones regionales y locales. Gracias al Informe Bird-Wiessner, el gobierno de Julio César Turbay Ayala creó el Consejo Nacional para la Descentralización, que adoptó medidas orientadas no a la autonomía municipal, sino a la racionalización y control del gasto público, recomendando la transferencia de funciones al nivel subnacional a partir del fortalecimiento de sus finanzas públicas y recuperando principalmente su capacidad de tributación; las transferencias de la nación sólo jugarían un papel secundario de financiación para promover las políticas nacionales o suplementar los esfuerzos territoriales (Martínez, Ramírez, & Pico, 2015, p. 52).

Sin embargo, durante la década de los 70, la reforma de Turbay Ayala no evitó que el país continuara en una extrema centralización que desencadenó en una crisis política expresada en huelgas y paros cívicos; esto facilitó la puesta en marcha de reformas que permitieron realizar un proceso descentralizador y de apertura democrática. Finalmente, y al igual que los demás países de la región, desde la década de los 80, Colombia comenzó un proceso de descentralización el cual pretendía otorgar mayor autonomía, funciones, recursos y competencias a los departamentos y municipios. La nueva Carta Magna de los colombianos condensó nuevos instrumentos para que el ciudadano pueda participar de la vida política y administrativa a nivel local, acercando las instituciones representativas a los municipios y estipulando mecanismos de participación ciudadana con el fin de combatir desigualdades y desequilibrios, así como mejorar la prestación de los servicios (Gómez Figueredo, 1992, p. 4).

Un primer paso hacia esta meta fue reformar la Constitución para permitir la elección popular de alcaldes (acto legislativo 01 de 1986) y posteriormente, con la expedición de la Constitución Política de 1991, la elección popular de gobernadores (Rodríguez-Acosta, 2016; García García, 2008; Ordoñez Santos & Pedraza Pérez, 2016).

El acto legislativo del 1986 estructuró el enfoque municipalista de la descentralización en el país. La elección popular de alcaldes buscó acercar el Estado a los territorios locales, entregándole a los ciudadanos el poder decisional sobre la elección de los gobernantes locales y creando un instrumento para que los individuos participaran en la vida política y administrativa de los municipios, y así acercar las instituciones representativas a los ciudadanos; por lo tanto, la elección popular de alcaldes, desde una mirada democrática, buscaba la redistribución política y administrativa en los territorios locales como respuesta ante la ineficiencia de los órganos nacionales para responder y atender por el deterioro de las condiciones económicas y sociales de la población (Gómez Figueredo, 1992, p. 4).

Además, la aparición de nuevos actores políticos en el espectro social sumada a una presión ciudadana para participar en las decisiones locales, fueron motivos para que la Carta constitucional del 91 estableciera la descentralización para legitimar las acciones estatales. En ese sentido, la redefinición de las reglas institucionales impulsadas por la descentralización generó procesos de autonomía municipal, entendida como el derecho y capacidad efectiva para normar y gestionar en el marco de la ley una parte importante de los servicios públicos, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus pobladores. Esta cualidad se identifica en tres aspectos generales: político, expresado en la facultad del cuerpo electoral para elegir sus propias autoridades, administrativo, manifestado en la potestad de los órganos municipales para actuar en un ámbito propio de las competencias con plenitud de facultades de gestión, y financiero, que es la facultad de establecer, organizar, percibir e invertir sus propios ingresos (Gómez Figueredo, 1992, pág. 5; Ruano de la Fuente & Vial Cossani, 2016).

El modelo de gobierno local está cimentado en los municipios, considerados como las entidades fundamentales del Estado a los cuales les corresponde como funciones primordiales

prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes (Constitución Política de Colombia, 1991); entre sus competencias básicas están la construcción de obras, la prestación de servicios públicos (vivienda, educación, salud, policía, cultura, deportes, agua potable, saneamiento básico y medio ambiente, entre otros) (Ruano de la Fuente & Vial Cossani, 2016).

Los municipios cuentan con dos autoridades primordiales: el Alcalde, jefe de la administración local y un Concejo Municipal, ente de representación de los ciudadanos en los territorios. Ambas instituciones son escogidas mediante votación popular para un periodo de 4 años.

Los alcaldes, como jefes de la administración local, y además de las funciones de autoridad política, tienen bajo su mandato, jefes de policía y jefes de la administración local, competencias directas para mejorar la prestación de los servicios públicos. En términos de Jolly Jean (2006, p. 46) a las administraciones locales y a los alcaldes se les otorgó «la autonomía de definir sus propias políticas territoriales, construyendo localmente las soluciones que les parecen las más adecuadas para responder a las necesidades de las poblaciones de las cuales son los mandatarios, volviéndose así los defensores de la gobernanza de sus territorios ».

Según Arboleda López (2016), la primera autoridad colombiana del municipio presenta múltiples responsabilidades tanto servidor público como cabeza visible del municipio; entre las funciones que tiene a su cargo, el Alcalde es la principal autoridad civil y política municipal, el representante legal del municipio, la primera autoridad de policía, el director de la acción administrativa, la principal autoridad de planeación municipal, el encargado de conservar el orden público y el ejecutor de acuerdos. Por su parte, el Alcalde debe ser el empleado público más responsable de la administración debido a que si incumple los mandatos o transgrede las normas, puede acarrear responsabilidades penales, disciplinarias, fiscales, patrimoniales, administrativas, contractuales, sociales y políticas. Finalmente, el Alcalde municipal es controlado por distintos órganos de control que vigilan su actuación en lo disciplinario, fiscal y socialmente (ciudadanía).

Los alcaldes co-administran los territorios con los Concejos municipales (corporaciones político-administrativas donde ejercen sus funciones los concejales), elegidos mediante voto popular para un periodo de 4 años. Dependiendo del tamaño poblacional de las localidades, esta corporación puede estar integrada por no menos de 7 ni más de 21 miembros. El Concejo ejerce funciones de carácter deliberatorio sobre la gestión de las demás autoridades locales, especialmente del Alcalde a quien se le puede hacer control político. También, el Concejo es la instancia que aprueba los planes de gobierno formulados por el gobernante local y lo autoriza para celebrar contratos, reglamenta la prestación de servicios públicos, aprueba el presupuesto y los tributos locales de acuerdo a la normatividad nacional. Además, los concejos determinan la estructura administrativa de los municipios y reglamentan los usos del suelo.

Por lo tanto, dentro del régimen municipal colombiano, los concejos municipales representan a la comunidad ante las instancias gubernamentales, los ciudadanos autorizan a esta corporación a tomar decisiones colectivas para velar por el bienestar de todos en las localidades.

La relación alcalde-concejo establece los niveles de gobernabilidad que pueden tener los territorios. Un concejo partidario de las políticas y decisiones del jefe de la administración local facilita que las decisiones tomadas tengan altos niveles de legitimidad y se puedan concretar los objetivos trazados por las administraciones. Por el contrario, un concejo alejado de los ideales políticos del alcalde, restringe las posibilidades de una actuación administrativa local que fomente la realización de los planes y programas establecidos por el mandatario local.

Por otra parte, la Constitución sentó las bases para el posterior desarrollo del andamiaje normativo del proceso de descentralización territorial en el país; las leyes 60 de 1993, 136 de 1994, 715 de 2001 y 1176 de 2007, por mencionar algunas, desarrollaron los designios constitucionales de otorgarles mayor independencia a los departamentos y municipios para gestionar sus propios asuntos e intereses, ejercer sus competencias y funciones, administrar los recursos, participar de las rentas nacionales y establecer los tributos para cumplir con el mandato constitucional de promocionar el desarrollo social y económico sus territorios.

En términos de Rosales y Valecia Carmona (2008), para sintetizar lo anteriormente expuesto, se puede afirmar que:

La Constitución de 1991 sienta las bases de un régimen territorial unitario y descentralizado, con autonomía de los entes territoriales: departamentos, municipios y distritos. Se crean, además, territorios indígenas, regiones y provincias (para reagrupar departamentos y municipios limítrofes). Se establece, asimismo, la elección directa de alcaldes (1986) y de gobernadores departamentales (1992). A lo largo de los 90 se promulga una frondosa legislación que reglamenta diversos aspectos de la gestión local, como los mecanismos de transferencia y participación, la distribución de competencias y la organización territorial (p. 104).

Las reformas descentralizadoras políticas dieron como resultado la elección popular de alcaldes, estas han buscado conceder mayor autonomía y poder de decisión a los territorios debido al centralismo y la distribución dispar de los recursos que se venía dando a lo largo del siglo XX entre las regiones con mayores niveles de bienestar y aquellas más rezagadas (Sánchez Hernández, 2016); este proceso ha venido presentado fallas, impidiendo que los objetivos de la misma se cumplan: “«Aún una proporción importante de municipios y departamentos no alcanza coberturas completas en educación básica, afiliación a la seguridad social, coberturas de acueducto y alcantarillado, o en tasas de mortalidad infantil y materna, sin considerar la calidad y continuidad de los servicios»” (Maldonado Copello, 2011, p. 1).

Además, muchos de los fenómenos propios del régimen centralista continúan presentándose en la región debido al débil desarrollo general del gobierno local como una institución en la región capaz de atender las necesidades de los ciudadanos (Nickson,

2011). Por otra parte, las relaciones patrimonialistas y gamonales tomaron fuerza desde los procesos de descentralización, fomentando relaciones clientelares que disminuyen la calidad democrática y el desempeño de los gobiernos locales debido al carácter caudillista y personalista de los mismos (Martínez & Ramírez, 2011, p. 173).

En síntesis, a partir de la década de los 80 se presentaron fenómenos de transición democrática y la liberalización de la economía nacional junto con el proceso de descentralización político-administrativa los cuales modificaron sustancialmente la forma de relacionamiento entre la ciudadanía y el Estado en Colombia. La descentralización impulsó una serie de cambios institucionales en los territorios locales, con el objeto de otorgarles mayor poder decisional para el manejo de sus propios asuntos y problemáticas locales.

De esta manera se otorgaron funciones, competencias y autonomía a las entidades subnacionales con la finalidad de que las comunidades locales pudieran gestionar sus recursos y rentas, tomar decisiones mediante la elección de sus gobernantes y en general, generar espacios de autogobierno para la gestión de sus intereses. Lo anterior relacionó directamente la descentralización como un instrumento de democratización que amplió la participación en la arena política de actores que históricamente habían sido excluidos, aumentando la pluralidad y representatividad política de la población en espacios democráticos. (Abal Medina, 2003; Nickson, 2011; Martínez & Ramírez, 2011; Martínez, Ramírez, & Pico, 2015; Rojas Medrano, 2013).

A pesar de las bondades dadas por la descentralización, actualmente los municipios y localidades presentan problemas administrativos y de desempeño que algunos han ligado a las cualidades, atributos y aptitudes que posea (o no) el máximo jefe de la administración local, creando una tensión entre el sentido político de la máxima autoridad territorial y las funciones administrativistas y gerenciales que se le endilgaron mediante reformas que buscaban racionalizar el tamaño del Estado, aumentar la eficiencia y eficacia y prestar servicios públicos a la ciudadanía.

Las tareas políticas que debe realizar el jefe de la administración municipal están ligadas a mantener y negociar acuerdos programáticos con las demás instancias, sectores y actores socio-políticos de la localidad (como los Concejos municipales, las organizaciones civiles, los partidos políticos, entre otros) con el fin de satisfacer las necesidades comunales (Manrique Reyes, 2002); además, los jefes de la administración local deben dirigir la acción administrativa en temas relacionados con la ordenación del gasto, la definición de la estructura organizacional municipal, la dirección del talento humano y la prestación de los servicios sociales básicos, tales como la salud, la educación, el agua y el saneamiento básico.

La acción política y representativa de los jefes de la administración pública local, otorga responsabilidades y funciones que responden a lógicas gerencialistas y administrativas, lo que desnaturaliza el verdadero objetivo de la acción pública, superponiendo las acciones administrativas y gerenciales bajo supuestos de eficiencia y eficacia. En suma, los jefes de la administración generan vínculos comunitarios para prevalecer los intereses comunes, garantizar la convivencia pacífica y el bienestar social en un contexto democrático que permita

el dialogo y acuerdos programáticos con diferentes actores socio-políticos presentes en la arena local; por lo tanto, y específicamente para el caso colombiano, entre los factores que explican los atrasos de las entidades territoriales en atender las necesidades básicas de sus habitantes, están la falta de competencia y capacidades gerenciales de las máximas autoridades de los municipios para administrar los recursos públicos y gestionar las problemáticas sociales. Se cuestiona que la mala formación académica, su experticia, y los requisitos exigidos para ocupar este cargo afectan sustancialmente el desempeño administrativo.

En la actual legislación colombiana, y de acuerdo al artículo 86 de la ley 136 de 1994, para ser alcalde de un municipio, se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y haber nacido o ser residente en el respectivo municipio durante un (1) año anterior a la fecha de la inscripción o durante un período mínimo de tres (3) años consecutivos en cualquier época.

En relación con los requisitos y calidades del alcalde, el proyecto de ley 50 de 2010, impulsado por el senador Juan Carlos Vélez, tuvo por objetivo aumentar los requisitos para ocupar el cargo de alcalde en el país, modificando el artículo 86 de la ley 134 de 1994. Se pretendía que la primera autoridad de los municipios y distritos de las categorías especiales, primera y segunda acreditaran título profesional en cualquier área del conocimiento o haber cursado un Programa de Tecnología en Administración Municipal o Administración Pública en la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP- o en alguna institución reconocida por el Ministerio de Educación (Congreso de la República, 2010).

A su vez, se pretendía exigir a los alcaldes de los municipios de las categorías tercera, cuarta, quinta y sexta acreditaran por lo menos título de bachiller; finalmente, el proyecto de ley le ordenaba a la ESAP adelantar un programa de capacitación especial en administración pública, con una duración mínima de 32 horas dirigido a los alcaldes electos que solo acreditaran ser bachilleres durante el período que medie entre su elección y posesión (Congreso de la República, 2010).

La exposición de motivos del mencionado proyecto de ley argumentaba que el ingreso a cargos en la administración pública municipal supone cumplir una serie de requisitos, calidades y experticias que confirman la capacidad de los funcionarios para cumplir con las funciones de los empleos; al igual, a los secretarios de despacho se les exige acreditar formación académica universitaria y posgrados; sin embargo, a la máxima autoridad del municipio no se le demanda ninguno de estos requisitos. Citando el proyecto:

No es entendible que el Alcalde como máxima autoridad administrativa del municipio y quien ocupa un lugar más elevado en el plano de las dignidades públicas, frente a sus subordinados, no se le exija por lo menos un título profesional en cualquier área del conocimiento... Considero que si hiciéramos un análisis y diferenciación desde el punto de vista ético, lo razonable y lógico sería que fuera más estricto el régimen de calidades para ser Alcalde, comparativamente con el de sus colaboradores, en otras palabras, la ley vigente hace más exigente el régimen de acceso a los cargos para sus dependientes, que constituye un hecho paradójico (Congreso de la República, 2010).

Por otra parte, el proyecto de ley arguye como necesidad que la exigencia de profesionalización del alcalde es una manera de prevenir y proteger el funcionamiento y ejercicio de la función pública. Además, se traen argumentos fiscales para señalar que la falta de conocimientos y experticia de los alcaldes colombianos ha generado graves fallas administrativas y fiscales; como muestra, según la Dirección de Apoyo Fiscal de Ministerio de Hacienda, aproximadamente el cerca del 20% de los municipios son inviables debido al desconocimiento en temas fiscales de los alcaldes, por lo tanto:

Esta crítica situación de estos municipios obedece, principalmente, a los malos manejos de los alcaldes que los han administrado y a las graves fallas fiscales de sus principales autoridades. Está comprobado que el problema de estos municipios no es de plata, porque la han tenido, sino en irregularidades en el manejo del presupuesto (Congreso de la República, 2010).

Lo anterior ha desencadenado escenarios de ingobernabilidad en términos de: a) ilegitimidad hacia las acciones de gobierno, es decir, poco respaldo, apoyo y compromiso ciudadano frente a las acciones o inacciones que realiza el gobierno local; y b) ineficiencia (altos costos y uso de recursos públicos) e ineficacia (fracaso en el logro y alcance de objetivos comunes para la comunidad). En términos de Camou (2001, pág. 36) referenciado por Rojas Medrano, (2013, p. 27), en el plano local no se alcanza un estado de equilibrio entre las demandas de la sociedad y la capacidad (o incapacidad) del sistema político para responderlas de manera legítima y eficaz.

Lo anterior ha desencadenado procedimientos y maneras de endurecer las calidades del alcalde y así exigirle una serie de requisitos, habilidades, competencias y aptitudes específicas para el desarrollo, desnaturalizando de esta manera la función política del alcalde; esto es fortalecer la democracia desde lo local, velar por la plena garantía de los derechos de los ciudadanos y finalmente, mediar y construir concesos y diálogos con los diversos actores políticos de las comunidades en aras de una convivencia pacífica y cordial (Morell Ocaña, 1984; Manrique Reyes, 2002; Arboleda López, 2016).

Por lo tanto, la figura del alcalde atraviesa una serie de tensiones relacionadas con la exigencia y el cumplimiento de funciones gerenciales-administrativas para garantizar el cumplimiento de los servicios sociales que son monitoreados y controlados mediante sistemas de indicadores de desempeño municipales (Arriagada, 2002); así mismo, la función política del alcalde está relacionada con la garantía de los derechos de los ciudadanos y la convivencia pacífica.

A pesar de la configuración de herramientas administrativas para aumentar los niveles de bienestar social, existen fallas administrativas en la prestación de servicios públicos y en la generación de desarrollo humano que impiden un correcto desempeño de las administraciones públicas que al final frenan el buen gobierno local. Además, fenómenos como la corrupción, la violencia, la pobreza y marginalidad de comunidades, sumados a la desigualdad, la inequidad en la distribución del ingreso, la corrupción político-administrativa y la ineficiencia en la prestación de los servicios básicos, generan dudas y críticas frente al otorgamiento de autonomía y poder decisonal a los territorios locales (Andara Martos, 2016).

## 2. Enfoques y perspectivas de análisis

Plantear que el desempeño de las administraciones municipales tienen esencialmente como responsables a los alcaldes, y que por tanto, mejorar las exigencias en términos de requisitos para el ejercicio del cargo conlleva una mejora en el rendimiento organizacional, es una visión reduccionista y causal que se hace necesario explorar y evaluar a partir de las evidencias; sin embargo, se considera que ésta no permite develar satisfactoriamente el fenómeno analizado. Por ello, en este capítulo se presenta no solo éstas, sino otras perspectivas analíticas que finalmente, desde un enfoque totalizante, permiten una comprensión integral sobre el perfil del alcalde y su relación con el desempeño municipal.

### 2.1. La visión estructural - funcionalista

La mirada estructural funcionalista está asociada con los requisitos formales en materia educativa que los alcaldes deberían cumplir para acceder a este cargo de representación popular. En este sentido, esta perspectiva analiza y comprende el ambiente dentro del cual surgen sistemas, estructuras y relaciones funcionales entre los individuos y las comunidades; de igual modo, los procesos de profesionalización atraviesan y permean la estructura social para delimitar los criterios de selección de beneficios, merecimientos o premios al interior de la misma. Para el caso de las primeras autoridades municipales, esta mirada señala que el cúmulo de conocimientos, técnicas, habilidades y especialización en temas de administración pública que posean los individuos, son determinantes para permitir el acceso a dicho cargo; es decir, a partir de esas características se evaluaría al mejor preparado e indicado para desempeñar las funciones del representante político-administrativo en los municipios.

Como es sabido, los procesos educativos han sido factores explicativos del progreso o atrasos de las sociedades modernas; las escuelas, colegios y universidades son vistos como instrumentos que han permitido el desarrollo de comunidades democráticas, así como el avance de la ciencia, la tecnología y la cultura (Ruiz, 2002). Los dispositivos educativos son

sinónimo de razón, racionalidad, crecimiento personal y colectivo, capaces de producir conocimiento científico al servicio de la sociedad. Además, estos son vistos como espacios de transmisión de valores, principios, conocimientos, saberes y prácticas socialmente legitimadas que permiten desarrollar distintas tareas o actividades (González, 2010). Como afirma Pineau (1998, pág. 2), la escuela es un aparato que inculca en los individuos ideologías, pensamientos y creencias que ha permitido procesos de alfabetización masiva, la expansión de los derechos, la formación de naciones, el despliegue de los valores occidentales, y por último, la exaltación de la meritocracia en el orden social.

La educación fue entendida por teóricos como Bourdieu (1987) como el capital cultural institucionalizado. En términos generales, el capital cultural se entiende como el producto de esquemas valóricos, afectivos y cognitivos (o disposiciones) que hacen referencia a la dotación diferencial de capital cultural y económico. En otros términos, los individuos o familias que poseen mayores niveles de educación formal (primaria, secundaria, universitaria y posgradual), más recursos económicos y un origen social estratificado más alto, poseen “«un comportamiento cultural que podríamos entender como más sofisticado, refinado o, haciendo uso de un término polémico, pero de gran tradición, legítimo»” (Ávila Penagos, 2002, pág. 21; Gayo, 2013, pág. 143).

En este sentido, el aprendizaje y conocimiento de los aspectos culturales, las credenciales educativas, el desempeño de tareas con excelencia, el talento para ejercer cualquier oficio hacen parte del corpus y significado para acceder a cargos y puestos en cualquier área de trabajo. De esta manera, la concepción de una sociedad competitiva por naturaleza cimentada en un sistema económico que incentiva el individualismo, la competencia y la supremacía de los intereses individuales, ha creado un imaginario de racionalidad en la sociedad donde el capital cultural institucionalizado (diplomas, reconocimientos escritos, títulos académicos) juegan un papel importante en la producción de capacidades para adelantar actividades, tareas, trabajos, ocupar cargos en empresas o ejercer funciones laborales.

Por consiguiente, se da por sentado que el individuo con mayores títulos académicos y experiencia en cualquier campo profesional es capaz de adelantar y llevar a cabo funciones y tareas con excelencia, responsabilidad y altos estándares de calidad, de modo que merece ocupar algún cargo o empleo por sus talentos y capacidades. En síntesis, los valores asociados a la modernidad como la racionalidad, la competitividad, la especialización y profesionalización como criterios para definir el mérito y las capacidades para obtener ciertos beneficios como la asignación de cargos o puestos, permearon las estructuras sociales en su totalidad, tal como ocurre en los imaginarios de los individuos que consideran que la exigencia de requisitos académicos y profesionales son el factor de éxito para mejorar los niveles de desempeño en los municipios.

En el caso de las estructuras burocráticas públicas, estas cuentan con normas de acción legitimadas, entre las que se destacan el cumplimiento de funciones, actividades y tareas por personal con conocimientos específicos y las capacidades instrumentales para llevar a

cabo funciones gubernamentales; por lo tanto, los niveles de profesionalización del funcionariado son uno de los factores que explican el rendimiento organizacional. Diversos teóricos se han preocupado por definir y entender los aparatos administrativos burocráticos. Por ejemplo, la burocracia en términos de Hegel (1980), es una organización que persigue el bienestar social al defender el interés común. Por otra parte, Weber (1993) analiza y explora la lógica, principios y características que rigen el funcionamiento de las organizaciones burocráticas, encontrando que son aparatos administrativos legal-rationales de dominación que están controladas y operadas por funcionarios especializados, capacitados y preparados para lograr la maximización de la productividad a través del trabajo organizado.

Por tanto, el perfil del alcalde se asemejaría a un individuo que, gracias a su conocimiento, experticia, especialización y suma de habilidades en el campo tecnocrático, merece estar dirigiendo las administraciones locales: el ocupar un cargo funcional o algún tipo de empleo supone cumplir con una serie de requisitos impuesta por reglas institucionalizadas en las estructuras burocráticas que permean los sistemas sociales.

En este sentido, Avellaneda (2008) sostiene que las calidades del alcalde influyen significativamente en el desempeño municipal. Para desempeñarse bien, un municipio debe ser dirigido por un alcalde educado y experimentado, por ello la mayor influencia en el desempeño municipal no proviene de fuera de la estructura administrativa de la organización (tales como factores políticos, socioeconómicos e institucionales), siendo estos factores contribuyentes, pero no los más influyentes. Si los alcaldes no calificados lideran a los municipios, el éxito es improbable sin importar cuán adecuado sea el clima político, socioeconómico e institucional porque estos alcaldes pueden no explotar adecuadamente un clima tan favorable. Por calificaciones (calidades) se entiende el capital humano de los alcaldes, su experiencia educativa y laboral; por eso, en la opinión de la autora, los alcaldes calificados aprovechan los factores institucionales, políticos, demográficos y socioeconómicos del municipio. Todos estos factores pueden ser favorables para el desempeño, pero si el alcalde es incapaz de explotarlos, serán oportunidades no aprovechadas.

Según Avellaneda (2008), se espera que los alcaldes educados y experimentados produzcan mejores resultados, mejorando así el desempeño municipal. Para la autora, aunque la tesis de las calificaciones de la alcaldía puede parecer obvia y simplista, no se tiene ninguna prueba empírica hasta ahora. De hecho, su simplicidad hace que valga la pena probarla porque la prueba de su validez ofrecerá una solución simple, práctica y alcanzable que contribuya al desempeño gubernamental; esta solución apunta simplemente a elegir alcaldes calificados, que es diferente a los alcaldes oligárquicos. De hecho, muchos municipios en desarrollo todavía están liderados por alcaldes no calificados que pierden tiempo, oportunidades, recursos humanos y financieros, errores que los gobiernos locales no deberían pagar.

Sin embargo, la autora reconoce que bajo ciertas circunstancias, las calificaciones de alcalde pueden no tener el mismo efecto influyente en el desempeño municipal. Ese es el caso cuando el contexto municipal impide la capacidad del alcalde para maniobrar y me-

jorar el desempeño. El contexto desfavorable puede variar desde desastres naturales (terremotos, inundaciones, volcanes, etc.) hasta situaciones estresantes (actos terroristas, acciones guerrilleras, etc.). En estos contextos, factores fuera de la administración municipal pueden condicionar la influencia que las calificaciones de los alcaldes puedan tener en el desempeño municipal. En consecuencia, también el texto señala que, en circunstancias municipales desfavorables, la influencia de la calidad gerencial en el desempeño disminuye.

## 2.2. El enfoque comportamental

Los jefes de la administración pública local son los directores de la acción administrativa y política en sus territorios. Además de atender asuntos relacionados con la garantía de convivencia, la seguridad y el fortalecimiento de las relaciones con actores políticos y sociales, la máxima autoridad municipal se encarga de coordinar y establecer las medidas tendientes a garantizar la prestación efectiva de los servicios públicos y de velar por el buen funcionamiento del cuerpo administrativo que lo apoya en sus labores. En ese sentido, se encarga de dirigir las dependencias que hacen parte del ayuntamiento o alcaldía como parte de su quehacer administrativo.

La naturaleza de las funciones administrativas que cumple el jefe de la administración lo enmarca como el primer directivo del municipio. Para llevar a cabo dichas funciones, el jefe de la administración local debería cultivar una serie de comportamientos, conductas y virtudes que le permitan tomar decisiones claves durante su mandato bajo una actuación transparente, ética y justa. Las ciencias sociales como la psicología, la antropología y la administración encuentran como factores explicativos del rendimiento organizacional la existencia (carencia) de competencias, habilidades, técnicas y saberes de los sujetos que conforman las organizaciones, especialmente de los altos mandos y directivos.

Por lo tanto, el interés del enfoque comportamental centra su atención en los comportamientos, aptitudes, pensamientos, subjetividades e individualidades del sujeto (Losada & Casas Casas, 2008). Desde esta mirada, quien debería gobernar en una determinada comunidad política democrática también debería poseer algunos atributos y capacidades individuales que le permitan gobernar con liderazgo y enfrentar los retos administrativos que trae consigo ejercer el cargo de primera autoridad municipal. Es común que un líder local posea un estilo de dirección que le facilite ordenar, persuadir, dialogar, participar y delegar funciones en sus colaboradores y alternos (Sánchez Santa Bárbara, 2000).

Según los planteamientos de Serrano Duarte (2011), se pueden distinguir tres tipos de formación y capacidades directivas al momento de dirigir las organizaciones: las teóricas, las técnicas y las prácticas. Cada una de ellas posee una serie de atributos y aptitudes que le permiten al directivo cultivar su capacidad gerencial y por tanto, de maniobrar y dirigir las organizaciones.

Al igual que Serrano Duarte, autores Katz (1955) y Agolla y Van Lill (2013) afirman que los directivos deben tener una serie de habilidades basadas en la gestión psicológica, interpersonal y técnica. Por su parte, y mediante la configuración de o formulación de

una pirámide de habilidades directivas, Reh señala que en la medida en que se asciende en la estructura organizativa y se realizan funciones propias de los altos mandos organizacionales, asumiendo mayores responsabilidades, comienzan a ser importantes las aptitudes de liderazgo en detrimento del saber técnico (Reh, 2016). De manera que un líder político debería dominar habilidades como la comunicación, la toma asertiva de decisiones, el conocimiento de los riesgos de las mimas, la creatividad, la innovación, la planeación, el trabajo en equipo, y la asertividad. (Madrigal, 2006)

A su vez, se entiende que el líder organizacional o político debe poseer habilidades que permitan llevar a cabo procesos de transformación al interior de las organizaciones y generar impactos positivos en la sociedad mediante virtudes asociadas a la práctica de valores éticos que reflejan la transparencia y el compromiso con la organización. De acuerdo a Roa Suarez (2005), los líderes son aquellos que logran construir y fortalecer los valores democráticos y el bienestar social de las comunidades. De modo que un líder político innato, debe tener una serie de cualidades y orientaciones psico-sociales para afrontar e implementar procesos de desarrollo económico, social, político, cultural y ambiental y a su vez que tenga en cuenta las necesidades fundamentales de la mayoría de la población (Roa Suárez, 2005, p. 238).

Por otra parte, y siguiendo las ideas de Rovira Reich (2012, pp. 231-232), los cuadros directivos deben tener no solamente una formación técnica e intelectual sólida, sino también un *ethos* político de servicio que se traduce en valores como la prudencia, la sensatez, la justicia, la persuasión, destrezas e ingenio para el conceso, y sobre todo la experiencia con los cuales se complementa las características que todo líder o directivo debe tener. De esta manera, el rendimiento organizacional depende de las competencias, comportamientos, hábitos, aptitudes que contribuyen a las tareas directivas y fortalecen no solo a la persona o al líder que las posee, sino también al desempeño y el corpus organizacional. El énfasis del análisis psicosocial y comportamental radica en explorar y explicar el quehacer cotidiano de los directivos y líderes organizacionales, respondiendo a las preguntas como: ¿Qué deben hacer? ¿Cómo lo deben hacer? ¿Qué necesitan para hacerlo? (Roa Suárez, 2005; Serrano Duarte, 2011; Franco, 2017).

De manera que todos los conocimientos, comportamientos, aptitudes, habilidades y destrezas deben estar cobijados por valores éticos que permitan la consecución de los objetivos socialmente deseables, condensados en el fin último del bien común. Por el contrario, cuando un gobernante desnaturaliza el sentido de lo político, está incurriendo en actos anti éticos en detrimento del colectivo para su favorecimiento personal. «es allí donde demuestra que en nada ha practicado la virtud de la ética y la política en términos racionales...la gente misma puede enjuiciarle moralmente por sobreponer sus intereses sobre los de toda la ciudadanía» (Arboleda López & Arboleda López, 2017).

Como afirma Caballero (2015), el gobernante moderno debería actuar bajo la lógica, principios, valores y virtudes éticas tales como la obediencia, el dominio de sí mismo, la generosidad, la mansedumbre, el respeto y sobre todo la justicia, los cuales les permitirán no solamente autogobernarse sino también conducir y dirigir los designios de la sociedad.

En estos términos, el gobernante ideal es quien, alejado de los vicios y los instrumentos que pueden activar comportamientos antiéticos y poco transparentes, suele ejercer la autoridad y el poder gubernamental a nivel público mediante la rectitud y la honra.

Es por ello, que en las últimas décadas, el concepto de “«competencia»” ha cobrado importancia como elemento diferenciador que complementa los procesos de profesionalización de las personas, y enfatiza en el desarrollo de destrezas, habilidades y valores del personal en las prácticas cotidianas laborales y su relacionamiento con el contexto situacional. Las competencias aparecen primeramente relacionadas con los procesos productivos en las empresas, particularmente en el campo tecnológico, en donde el desarrollo del conocimiento ha sido muy acelerado. (González González & Ramírez Ramírez, 2011)

De acuerdo con Bunk (1994), el enfoque por competencias es un cambio paradigmático que traspasa los objetivos de la formación profesional y a la cualificación vigente desde la aparición de los oficios y trabajos en las industrias. En ese sentido, en una primera aproximación al concepto se pueden definir a las competencias en el plano laboral (como lo son las cualidades de las personas), con el objeto de desempeñarse productivamente en un oficio o trabajo, las cuales no solo dependen del aprendizaje en centros de educación, sino del conocimiento derivado de la experiencia en situaciones de trabajo (González González & Ramírez Ramírez, 2011).

En el plano institucional estatal, las competencias laborales son un insumo que se ha establecido con el fin de mejorar sustancialmente la eficiencia y eficacia de las organizaciones dentro del lenguaje y contexto de lo público, renovando las prácticas del personal en relación a unos modelos que se tratan de insertar desde el sector privado. (Acosta Naranjo & Armero Villanueva, 2014). Es decir, el enfoque por competencias laborales se constituye como modelo que busca transformar el desempeño de los servidores públicos; esta perspectiva proviene de modelos educativos adoptados por las organizaciones privadas, en concordancia con los cambios globales y al surgimiento de las políticas y reformas estatales de las últimas tres décadas del siglo XX. Es por ello que las competencias laborales están sujetas a las dinámicas productivas de los servidores públicos con el fin de hacer más eficientes y eficaces a las organizaciones mediante arreglos institucionales que se reflejan en las plataformas estratégica y operativa de las organizaciones (Acosta Naranjo & Armero Villanueva, 2014).

Bunk (1994, págs. 8-9) establece la evolución del concepto de competencia en función de los objetivos profesionales, el cual fue entendido como «capacidad profesional» en la década de los sesenta, «cualificaciones profesionales» en la década de los setenta, y el de «competencia profesional» a partir de la década de los ochenta. Así pues, las «capacidades profesionales» son el “«conjunto de conocimientos, destrezas y aptitudes, cuya finalidad es la realización de actividades definidas y vinculadas a una determinada profesión»; las «cualificaciones profesionales» «abarcen la flexibilidad y la autonomía, extendiéndose así a una base profesional más amplia» avanzando «de la especialización

a la no especialización, de la dependencia a la autonomía»; y las «competencias profesionales», se definen como la «capacitación real para resolver determinados problemas», contando además con los conocimientos, destrezas y aptitudes o la flexibilidad y autonomía, con las competencias humanas y sociopolíticas que «amplían el radio de acción a la participación en el entorno profesional, así como a la organización del trabajo y a las actividades de planificación». Se avanza, en definitiva, de «la organización ajena a la propia organización».

Por otra parte, el marco normativo colombiano estipula en el artículo 2º del decreto 2539 de 2005, que las competencias laborales se definen como la capacidad de una persona para desempeñar las funciones inherentes a un empleo en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad y resultados esperados en el sector público; dicha capacidad está determinada por los conocimientos, destrezas, habilidades, valores, actitudes y aptitudes que debe poseer y demostrar el empleado público.

Para esta investigación, la competencia se entiende como las capacidades individuales que permiten el desarrollo eficaz de las actividades al emplear o movilizar conocimientos, destrezas, habilidades para conseguir los objetivos propuestos. En otros términos, el trabajo competente incluye la movilización de atributos y características de los individuos como capacidades que solucionan situaciones, contingencias o problemas que surgen durante el ejercicio de las actividades laborales (Valverde, 2001). Así las cosas, las competencias son rasgos o características asociadas a actitudes, valores o contenidos de conocimientos cognoscitivos y de conducta que permiten resolver problemas concretos en situaciones de trabajo en incertidumbre y complejidad; estas no provienen de la aprobación de un currículum escolar formal sino de un ejercicio de aplicación de conocimientos en circunstancias o contextos críticos. El aprendizaje de las competencias se realiza cuando existe un acuerdo y colaboración entre el mundo de la educación y el mundo laboral, por lo que se adquieren en trayectorias que implican una combinación de educación en centros educativos formales, experiencia laboral y educación no formal (Luna Noyola, 2008, pág. 86).

Siguiendo a García-Sáiz (2011, pág. 488), existen diferentes «factores personales y situacionales» que activan las conductas o competencias que ejercen influencia en las maneras de actuar, la realización de actividades y en los niveles de rendimiento de los individuos. Los factores personales se relacionan con las competencias ligadas «al saber, al saber hacer, saber estar y querer hacer», mientras que los factores situacionales se relacionan con el contexto y el entorno externo donde se desarrollan las actividades. En términos del autor citado anteriormente:

Las personas han de tener los conocimientos requeridos para desempeñar su trabajo (saber), las habilidades para aplicarlos (saber hacer), la disposición adecuada al contexto en que se encuentran (saber estar) y la motivación necesaria (querer hacer). La consideración de estos elementos abre la posibilidad de detectar dónde está el problema cuando una competencia no se ejecuta o se hace de un modo deficiente (García-Sáiz, 2011, pág. 488).

Así las cosas, el saber se asocia con el entender y conocer a profundidad los métodos, procesos y procedimientos de las tareas rutinarias; los recursos necesarios para producir los servicios y productos de la institución; entender los aspectos estructurales organizacionales y la comprensión del comportamiento humano en general de los miembros de la organización, entendiendo los sentimientos, valores, actitudes, motivos propios y de los demás (García-Sáiz, 2011, pág. 489).

Las habilidades o el «saber-hacer» son necesarias para aplicar el «saber». Estas se pueden clasificar en: habilidades cognitivas, habilidades emocionales, habilidades sociales y habilidades técnicas. Las primeras hacen alusión al desarrollo del saber y en la aplicación de este en la medida en que permiten establecer análisis de hechos y situaciones, el reconocimiento de relaciones causa-efecto y la selección de estrategias y acciones. Por su parte, las habilidades emocionales se relacionan con la sensibilidad a las respuestas emocionales propias y la forma en la cual se regulan e integran a los pensamientos, conductas y acciones para dirigir las hacia el logro de objetivos, es decir, son habilidades que permiten comprender y analizar las emociones propias y de los demás. El saber estar o las preferencias se reflejan en las creencias, valores y actitudes de las personas con el contexto en que están relacionados y denotan tendencias y preferencias personales con las situaciones sociales. Finalmente, el querer hacer o la motivación está ligada a la previsión en el logro de metas, en el entendido de que las metas suponen la detonación de esfuerzos y recursos para alcanzarlas; por lo tanto, el querer alcanzar y lograr una meta mejora sustancialmente el rendimiento de las personas.

Por otra parte, existen múltiples clasificaciones de las competencias, y que a pesar de que no existen unas tipologías unánimes, los numerosos estudios establecen dos tipos de competencias relacionadas con el desarrollo técnico-profesional y las competencias socio-personales. Las primeras, también conocidas como vocacionales o funcionales, son aquellas adquiridas mediante el estudio en centros educativos o de extensión y la experiencia adquirida en el campo laboral, limitándose a los conocimientos y procedimientos de un determinado ámbito profesional o especialización; de modo que estas competencias se asocian con el saber y el saber-hacer (únicamente en habilidades cognitivas), necesarios para el desempeño experto de una actividad laboral (Bisquerra Alzina & Pérez Escoda, 2007).

Complementado las competencias profesionales, las competencias socioemocionales son el «conjunto de conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes necesarias para comprender, expresar y regular de forma apropiada los fenómenos emocionales». Este tipo de competencias contribuye a formar mejores ciudadanos, responsables, afectivos y capaces de entender y adaptarse al contexto social, favoreciendo afrontar las circunstancias o sucesos de vida de una mejor manera. Las competencias sociales favorecen los procesos de aprendizaje, las relaciones interpersonales, la solución de problemas, la consecución y mantenimiento de un puesto de trabajo (Bisquerra Alzina & Pérez Escoda, 2007, pág. 69).

Para el caso particular de las competencias que debería tener un alcalde, para mejorar su desempeño, Župová (2015), en su estudio relacionado con los alcaldes de Eslovaquia,

afirma que la consecución del éxito en la gestión de las primeras autoridades municipales se puede lograr a partir de factores que denomina competencias profesionales y sociales. Las primeras, son entendidas como la capacidad de aplicar el conocimiento proveniente de su experiencia profesional y que no puede ser requerida al momento de solicitar el empleo de alcalde –como en el caso colombiano debido al andamiaje normativo que solamente exige calidades y no requisitos–. Es decir, dicha experiencia supone una base obtenida con muchísima anterioridad al momento de aspirar al cargo de alcalde, aunque para serlo, no sea exigible.

Por otro lado, aduciendo otro concepto, la autora señala la competencia social descrita como la capacidad de gestionar situaciones interpersonales para afrontar eficazmente las necesidades del entorno social, que dependen en gran medida de las actuaciones y funciones del alcalde, contribuyendo e impactando en la efectiva resolución de estas. En palabras de Župová (2015, pág. 4), el Alcalde:

Debe ser una persona prospectiva, competente y un gerente con conocimiento y calificación profesional para desempeñar la función y también ser un gerente social. El gerente social interactúa con el entorno, con las personas, adquiere información social y las interpreta, tiene habilidades interpersonales para trabajar con personas dentro y fuera de la organización. Estas capacidades son aportadas por el alcalde para el desempeño efectivo de la función y para el desempeño eficiente de toda la comunidad.

En este sentido, la competencia social es clave para el buen desempeño del alcalde debido a que esta se relaciona con la personalidad y la capacidad humana de integrar el pensamiento, las emociones, el comportamiento con relación a grupos o situaciones sociales y presentar eficacia en la interacción con las personas. De acuerdo con Výrost y Slaměnik (2008) referenciados por Župová (2015), las habilidades sociales se relacionan con la comodidad en situaciones sociales, conductas comunicativas asertivas, la cooperación, asertividad, responsabilidad y autocontrol situaciones de conflicto. En otros términos, estas competencias se asocian con las capacidades individuales que permitan al individuo regular su comportamiento, expresar emociones y necesidades, gestionar de manera efectiva diferentes situaciones y requisitos sociales en el contexto de la interacción social para el logro de los objetivos y, además, permiten comprender las conductas y comportamientos de los demás sobre la base de la comprensión y el respeto. Así las cosas, este conjunto de habilidades potencializa a las personas para entablar relaciones sociales duraderas, expresadas a partir de conductas como la comunicación, la cooperación, la asertividad, la responsabilidad, el autocontrol y el hacer frente a situaciones de conflicto. (Župová, 2015)

En otro de sus estudios, Župová (2014) menciona que la competencia social es necesaria para ejercer como alcalde, sobre todo en casos como el nuestro, donde dicha figura tiene la enorme responsabilidad de gerenciar pobreza y, de conjurar mediante una buena gestión, el elevado número de necesidades básicas insatisfechas que aquejan a su municipio, bajo la premisa de que las necesidades son ilimitadas y los recursos limitados para atenderlas.

En este sentido, la autora concibe al alcalde como un gerente, quien debe actuar bajo un marco legal estipulado y debe desarrollar una serie de funciones condicionadas a una serie de capacidades. En términos de Bedrnová & Kol (2012) citado por Župová (2014), a diferencia de otros empleados, el gerente depende de su personalidad y sus habilidades sociales; es decir, aquí se le da importancia al potencial personal del gerente, su calidad personal, por ende, más allá de que cumpla con unos requisitos específicos para ser alcalde, tiene especial interés el valor agregado que le pueda suministrar al empleo, la calidad con la que va a desarrollarlo. Se definen esas cualidades personales como competencias ocupacionales y personales (que se traducen como la capacidad de dicha persona de poder aplicar a un empleo) y, por otro lado, en acertar en las relaciones sociales. Para los autores referenciados, la calidad personal de un gerente está íntimamente ligada a la competencia y su autoridad; en palabras de Župová (2014), las competencias son el ajuste perfecto de la capacidad profesional de un hombre para una profesión.

Así las cosas, Župová (2014) establece una clasificación de las competencias del alcalde, las cuales son tres: las competencias sociales, competencias gerenciales y de autogestión, competencias ocupacionales y profesionales, que se resumen en la siguiente tabla:

**Tabla 1** *Competencias del Alcalde (Župová)*

<b>Competencias Sociales</b>	<b>Competencias Gerenciales y de Autogestión</b>	<b>Competencias Ocupacionales y Profesionales</b>
<p><i>Se entienden como aquellas capacidades de trabajo en equipo, de cooperación, de gestionar relaciones interpersonales, y la capacidad de afrontar situaciones de conflicto y comunicativas. Añade un especial énfasis en la habilidad de comunicación, dado que el alcalde constantemente está obligado a comunicar el desarrollo de sus actividades a la comunidad.</i></p>	<p><i>Descritas como las capacidades de gestión hacia uno mismo (auto-gestión y auto-motivación), consiste en la voluntad de mejorar y superarse. Aquí hace especial énfasis en la habilidad de negociación, como líder debe persuadir, influenciar, discutir. Adicional a ello, la habilidad de planificar la cual es fundamental como alcalde.</i></p>	<p><i>Entendidas sobre la base de los métodos, es decir, las competencias que permiten aplicar el conocimiento profesional de los alcaldes. Es fundamental tener conocimientos previos, en derecho, economía, administración. Por otro lado convocar y realizar reuniones de concejo municipal.</i></p>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Župová (2014, pág. 4)

Además, la autora relaciona otro tipo de competencias claves para el ejercicio de las funciones como lo son las competencias básicas y las definidas en el cuerpo normativo. En relación a las competencias básicas, Župová (2014) las describe como aquellas habilidades

del alcalde en las cuales desarrolla y potencia su personalidad y liderazgo buscando con ello adquirir nuevos conocimientos necesarios para la autogestión, la gestión del tiempo, y manejo del estrés. Para ejemplificarlas, Župová (2014, pág. 4) menciona las promesas que hace el alcalde al inicio de su mandato: «prometo por mi honor y mi conciencia de que cumpliré debidamente mis deberes, protegeré los intereses del municipio y de la República Eslovaca, Constitución de Eslovaquia, las leyes constitucionales, (...), que llevaré a cabo mis funciones de Alcalde de aplicar lo mejor de mi conocimiento y creencia». Estas competencias resultan fundamentales dado que permiten identificar si es merecedor de una eventual postulación para un segundo mandato, diagnosticar sus acciones y contribuciones al municipio mediante la autoevaluación del alcalde.

**Tabla 2** Competencias Claves en eEjercicio de sus Funciones (Župová)

<b>COMPETENCIAS CLAVES EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES</b>	
<p><b>Competencias básicas:</b> en relación con la propia persona. Aquellas habilidades del alcalde en las cuales desarrolla y potencia su personalidad y liderazgo. Buscando con ello adquirir nuevos conocimientos necesarios para la autogestión, la gestión del tiempo, manejo del estrés, es decir, aquellas actividades relacionadas con su trabajo</p>	<p>La Ley define las condiciones para el desempeño de la función del alcalde.</p>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Župová (2014, pág. 4)

En conclusión, para Župová (2014;2015), en vez de establecer una serie de requisitos a los alcaldes, deberían estipularse una serie de competencias gerenciales, ocupacionales y sociales, en virtud de proteger los principios democráticos y el derecho de todo ciudadano de elegir y ser elegido. En consecuencia, para la autora el perfil del alcalde abarca una trascendencia política y gerencial, por lo cual, acceder al empleo de alcalde se traduce en una función de prestigio que permite desarrollar conocimientos y habilidades necesarios para trabajar en nombre del municipio.

Por otra parte, Leinonen y Juntunen (2007) aplicaron una serie de entrevistas a 20 gerentes municipales de Finlandia con el objetivo de desarrollar un marco de análisis de competencias de liderazgo; a través de este ejercicio establecieron que el liderazgo es una competencia importante para direccionar los asuntos públicos municipales. Es decir, el liderazgo es una variable relevante que puede mejorar la capacidad de gestión; este es entendido como una reacción a problemas relacionados con la provisión de bienes y servicios de mayor calidad. Se entiende pues el liderazgo como una competencia que busca aumentar la eficiencia y la eficacia en la producción de servicios municipales, en el marco de un enfoque gerencialista.

Por ende, para estos autores la competencia de liderazgo en los gerentes municipales es fundamental, dado que las exigentes y variadas dinámicas y desafíos a los que se enfrentan, requieren un liderazgo multidimensional, capaz de afrontar situaciones turbulentas, cambios en las estructuras de servicio, desequilibrios en circunstancias económicas, entre otros tipos de eventos a los cuales deben adaptarse; en otros términos, los alcaldes municipales se topan con complejas y particulares situaciones en las que los inconvenientes y obstáculos cambian continuamente, son interdependientes y complicados (Haveri 2006; citado por Juntunen & Leinonen, 2007). Por otra parte, hacen hincapié en la esencial labor que debe cumplir el gerente municipal como funcionario principal del municipio, puesto que se convierte en un actor de cooperación en corporaciones privadas, comunidades, grupos civiles entre otros. Asimismo subrayan que «el liderazgo del sector público ahora enfatiza en los siguientes temas: pensamiento estratégico y actuación, construcción de nuevos patrones y formas de trabajo, disposición a aprender fuera de la comunidad, comprensión del medio ambiente y cambios ambientales, y se centra en la entrega de resultados». Según Virtanen (2000), citado por Juntunen & Leinonen (2007), las competencias que debe tener los gerentes municipales son las siguientes:

**Tabla 3** Competencias de los Gerentes Municipales (Virtanen)

Competencias de Tareas	Competencias Profesionales	Competencia Política	Competencia en Administración	Competencia Ética
<i>Hace alusión al cumplimiento de las tareas.</i>	<i>Se refiere a ciertas áreas sustantivas o tareas específicas en la organización.</i>	<i>Capacidad para influir en la creación de políticas públicas.</i>	<i>Se refiere a habilidades en tareas administrativas o en la ejecución de decisiones.</i>	<i>Se refiere a actuar en conformidad con los valores morales y las normas.</i>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Juntunen & Leinonen (2007).

Adicionalmente, Bourgault (2006) citado por Juntunen & Leinonen (2007), ha catalogado algunas competencias esenciales para gestores públicos, las cuales son; asociación y trabajo en red, liderazgo, inteligencia emocional, visión e innovación, estrategia y habilidades tácticas y gestión de la complejidad, la adaptabilidad y el aprendizaje continuo. Para Juntunen & Leinonen (2007), el liderazgo resulta ser una especie de soporte para un marco de competencias donde confluyen distintos elementos que deben caracterizar la actuación del gerente municipal, los cuales son enunciados en la figura a continuación:

**Figura 1** Liderazgo y Competencias del Alcalde



Fuente: Elaboración propia

### 2.3. El enfoque crítico

Hasta este punto, se ha argumentado que los jefes de las administraciones locales deberían tener un acervo cognitivo amplio sobre los temas administrativos públicos locales (enfoque estructural-funcionalista) y un conjunto de habilidades, comportamientos, talentos y conocimientos específicos (enfoque comportamental) para desarrollar las actividades político-administrativas en las localidades, logrando así la eficiencia, eficacia y efectividad en la prestación de los servicios públicos en los territorios y garantizando el bienestar social. También se ha mencionado que a pesar de la defensa de estas tesis que ponen en el centro la racionalidad instrumental y las competencias gerenciales, se ha argumentado que la naturaleza política del cargo de jefe de la administración restringe la posibilidad de aumentar los requisitos técnicos y racionales, debido a que se estaría restringiendo los derechos políticos de los ciudadanos y el principio de participación democrática.

Como se ha señalado anteriormente, el mérito actualmente se ha materializado en la tenencia de capital cultural determinado por los recursos transmitidos por la familia, la escuela, la universidad, los cuales son generadores de status y una alta condición social para quien lo posee (Bracho, 1990). Desde la sociología, se entiende que el capital cultural reproduce y asigna roles y posiciones sociales a través de la transmisión y adjudicación diferenciada de aptitudes, capacidades y destrezas para diferentes labores o actividades. A causa de esto, se entiende que el mérito encarnado en el capital cultural (especialmente, el institucionalizado) genera espacios de diferenciación cultural y legitimación de una cultura dominante mediante la transmisión de conocimientos, valores, comportamientos y estilos de vida en los procesos educativos realizados en escuelas y universidades.

(Bourdieu & Passeron, 1977; Bracho, 1990). Así pues, dicha transmisión se realiza de manera diferenciada para aquellos que pueden acceder a dispositivos educativos, que en su mayoría son las clases altas, generando dinámicas desiguales en el acceso al conocimiento, y el posterior acceso a beneficios ligados a ocupar cargos, honores o dignidades sociales. A raíz de lo anterior, existen críticas relacionadas con el mérito como factor generador de condiciones de desigualdad y exclusión, así como eje legitimador de procesos de reproducción de las clases sociales. Desde la era clásica, pasando por el periodo medieval y la Ilustración, el discurso alrededor del mérito ha legitimado procesos de exclusión social (y por lo tanto, de selección social y cultural).

La valentía del guerrero, la sangre nobiliaria y aristocrática (como valores adscritos) o las capacidades, la inteligencia, el esfuerzo personal y el talento (como valores adquiridos) son discursos históricos que han perpetuado dinámicas de desigualdad para beneficiar la reproducción socio-económica de las clases dominantes. Desde un enfoque crítico, la supuesta correlación entre la trayectoria profesional, sumada al talento, las competencias, las aptitudes, la inteligencia, el esfuerzo, el sacrificio y el desempeño realizado para ocupar un cargo, iniciar una carrera o trabajo en particular, son imaginarios que crean un discurso legitimador de la desigualdad a partir de la concepción «igualitaria» del mérito: se da como supuesto que todos los sujetos están en igualdad de condiciones, y por lo tanto, son las capacidades, talentos o esfuerzo personal los factores que inciden en otorgar premios, honores, cargos o beneficios a quienes los posean. Entonces, el mérito se convierte en la base del discurso sobre la justicia distributiva que genera la estratificación social y legitima las desigualdades económicas y sociales de los hombres. En términos de García Cívico (2006, p. 9):

Detrás de toda retórica, de todo intento de legitimar, de explicar razonablemente, de justificar, un trato discriminatorio, de privilegiar una identidad, de fortalecer una desigualdad, una exclusión (la negación del reconocimiento de determinados derechos) subyace implícita, a veces explícitamente, la apelación a un “mérito”/ “merecimiento” que posee bien el retórico, bien los intereses dominantes que él defiende.

En resumen, se aduce que para acceder a cualquier cargo, puesto o empleo es necesario cumplir con una serie de requisitos (de acuerdo al contexto), que están condicionados a la reproducción de las desigualdades socio-económicas presentes en el contexto social. Atendiendo a las racionalidades políticas, las instituciones estatales y gubernamentales son estructuras de poder que ejercen dominación y control sobre los individuos y que persiguen sus propios objetivos e intereses; estas estructuras pueden ser cooptadas o influenciadas por actores externos que buscan mantener el control y la reproducción socio-económica. (Marx, 1983).

Siguiendo la lógica meritocrática, se entendería que para acceder a un cargo se sortea una serie de procesos y se debe cumplir una serie de requisitos específicos. Desde esta perspectiva, fenómenos como la corrupción, los sistemas de despojo y botín, el clientelismo y el

nepotismo, generan procesos desigualitarios de acceso que privilegian a la élite socioeconómica a través de movilidad social (Mazzuca, 2002).

De acuerdo a Marx (1983), las actividades y tareas instituciones estatales materializadas en las burocracias modernas influyen en la perpetuación de las relaciones simétricas entre unos grupos detentadores de los medios de producción que ejerzan explotación y control; por lo tanto, los cuerpos administrativos se erigen como instrumentos de control social que facilitan la reproducción de clases (Marx, 1983; citado por Márquez Blas, 1990). Michels (1979) sostiene que además de cumplir funciones administrativas y la operacionalización de los voluntades políticas, las burocracias son aparatos que encarnan el papel de decisores políticos; por esta razón, dentro de estas se forman funcionarios que hacen parte de una élite socio-política que persigue sus propios intereses, y pueden ejercer presión y cambios en las estructuras sociales existentes.

Se erigen así cuerpos tecnocráticos racionales eficientes, funcionales, que complementan los mandatos productivos y sociales del sistema económico capitalista y que generan una casta funcionarial oligárquica que impide el surgimiento de procesos democráticos (Marquéz Blas, 1990, p. 81); en consecuencia, la permanencia y continuidad de las tecnologías burocráticas durante la historia acentúan las desigualdades sociales, y se crean ciclos de sustituciones de unas minorías oligárquicas por otras, impidiendo las formas y vías democráticas.

En términos de Weber, es el líder carismático quien puede crear escenarios alternativos para frenar el avance del poderío burocrático en la sociedad en un contexto democrático y «para que los intereses de las élites o minorías gobernantes no se distinguieran o separaran tanto de los intereses de las masas»; similar al planteamiento del pensador alemán, Michels sostiene que el carisma de los líderes es una de las formas que puede contrarrestar el embate de las oligarquías y castas burocráticas (Marx, 1983; Michels, 1979; referenciados por Marquéz Blas, 1990, pág. 85).

Además, Lerner (1993) afirma que a comienzos del siglo XX, el forcejeo entre las fuerzas democráticas y los aparatos burocráticos comenzó a agravarse a partir de la consolidación del sistema capitalista alrededor del mundo. Por un lado, la ciudadanía desea tener un papel trascendental en la toma de decisiones en contextos democráticos y pluralistas que faciliten la participación social de todos en los asuntos públicos; a la par, el surgimiento de los aparatos burocráticos ha permitido que estos detenten el poder de dominación e impidan cederlo ante las presiones sociales.

Según la autora citada, a partir de la década de los 80, las crisis sociales que se acentuaron alrededor del mundo occidental fomentaron el sentir democrático en la ciudadanía e igualmente fortalecieron y perfeccionaron el control social de los aparatos burocráticos; sin embargo, estas formas de democratización están amenazadas por las estructuras burocráticas, las cuales son instrumentos de dominación social que darán pie a civilizaciones cada vez más inhumanas e impersonales. Las burocracias se erigen como una dictadura por la forma como va a lesionar al hombre moderno, en cuanto el proceso de dominación burocrática ampliará el número de dominados y la dependencia máxima de los sistemas

burocráticos para la existencia social. Retomando las ideas de Weber, Lerner (1993, p. 101), se anticipa que un dominio político de especialistas y una civilización profesional será un primer ambiente que predomine en la dictadura burocrática; este ambiente presupone que tanto organizaciones como castas burocráticas dominarán la sociedad post burguesa y burocrática, e impondrán un dominio cada vez más técnico, profesional, elaborado y desencadenarán una igualación profesional en toda la sociedad. Así como una democracia se preocupa por coadyuvar a la realización del hombre por mejorar sus condiciones objetivas de vida y permitir que cobre conciencia e intervenga más activamente en política, una dictadura se define por levantarse en contra del hombre y propiciar su mutilación.

Por lo anterior, los aparatos burocráticos se convertirán en una dictadura racional, inhumana, impersonal, represiva de los sentimientos, en detrimento de las formas democráticas de gobierno, creando escenarios que pueden afectar las prácticas participativas que coadyudan a la realización del hombre para mejorar sus condiciones objetivas de vida y al fin último de la democracia: el bienestar social (Lerner, 1993, p. 105). Debido a que la extensión especialización del trabajo reflejada en diversidad de empleos (empleados, obreros, burócratas, clérigos, maestros, investigadores), estos grupos carecen de los medios de producción y de administración con los que si detentan las castas burocráticas, razón por la cual los demás individuos necesitaran y dependerán de los aparatos administrativos (Lerner, 1993).

En este sentido, la capa social de dominados se ampliará mientras que el estrato o élite dominante se reducirá notablemente: los grupos gerenciales ejercerán control y formas hegemónicas de dominación, en cuanto no surgen ni desarrollan fuerzas sociales democráticas capaces de hacerle frente al poderío tecnocrático. Por tanto, solo la democracia expresada en escenarios de participación real y efectiva puede hacer frente a la dictadura de la tecnocracia, ya que esta forma de gobierno coexiste con el modo de producción capitalista, empero, permite el alivio y la resolución de los conflictos y contradicciones sociales desiguales que a su vez genera el sistema económico (Lerner, 1993).

Por lo tanto, los cuerpos burocráticos locales persiguen sus propios intereses, creando barreras y dificultades para que los líderes políticos, elegidos mediante la voluntad popular, puedan cumplir sus propósitos y objetivos políticos. De acuerdo a Peters (1999), el crecimiento vertiginoso del tamaño de la burocracia ha conllevado a que su influencia política se haya expandido exponencialmente. En este sentido, la burocracia es un actor político que se relaciona con otros actores (como los políticos electos) que puede llegar a controlar e influenciar en la toma de decisiones políticas. Las burocracias poseen información sobre los problemas públicos y las alternativas de políticas, lo cual le facilita la toma de decisiones políticas y la influencia sobre otros actores (como los políticos electos); la burocracia es una elite del servicio civil integrada y dotada de un propósito que lucha por obtener poder e influencia sobre la política pública; por consiguiente, existe una pugna entre los sectores políticos y burocráticos sobre la toma de decisiones públicas.

Peters (1999) afirma que los cuerpos burocráticos deben legitimar sus acciones o ser capaces de negociar con los políticos tanto la agenda que defienden como los recursos necesarios para su subsistencia y operaciones. El autor en esta parte de su investigación examina los requisitos del gobierno (sea por actores políticos o burocráticos), señalando que la burocracia podría aportar un gobierno sin direcciones ni consenso, por cuanto cada agencia u organización iría en una dirección contraria a sus semejantes. En palabras del autor: «No habría una ideología o filosofía integradora, sino solo un conjunto de ideologías específicas acerca de problemas de políticas públicas específicas. Estas ideologías, en lugar de integrar las actividades gubernamentales, tienden a fragmentar el gobierno y a convertirlo en un conjunto de feudos rivales, o por lo menos no cooperadores». (1999, p. 366)

Aunque sea improbable que la burocracia pueda ejercer un gobierno total, existe si posee instrumentos para ejercer poder e influencia sobre la política pública entre los funcionarios o políticos elegidos. Entre los instrumentos de poder que tiene la burocracia se destacan la información y los conocimientos, el poder de decisión (las burocracias parecen ser modelos de eficiencia en comparación con muchas instituciones políticas) y la ideología de oficina (basada en el saber y la tecnicidad específica para ganar con argumentos discusiones en el plano político). Las instituciones políticas tienen cómo hacer frente a estas estrategias burocráticas de poder, como muestra, un instrumento con que cuenta las instituciones políticas es la legitimidad, la capacidad de programar y direccionar los fondos presupuestarios (Peters, 1999).

Además de las tensiones existentes entre los aparatos burocráticos y las expresiones democráticas, persisten fenómenos asociados con los actores políticos y económicos que permean y filtran las estructuras e instituciones de poder estatales con el fin de capturarlas y obtener réditos gremiales, persiguiendo intereses para diferentes sectores o élites locales; de esta manera, se materializan actos de corrupción, clientelismo y nepotismo en las estructuras estatales. Así, las relaciones desiguales que pueden llegar a presentar naciones, territorios o localidades específicas se relacionan con prácticas que atraviesan las estructuras políticas y permean negativamente el devenir social de las localidades. Fenómenos como el gamonalismo, el patrimonialismo y la captura de las estructuras administrativas por parte de las élites políticas locales impiden el desarrollo social; lo anterior genera procesos de exclusión en las esferas estatales, reduciendo la representatividad social (Mazzuca, 2002).

Por ejemplo, en el plano territorial, las cabezas de la administración local son puestas por mafias y redes clientelares que a partir de prácticas ilegales coaptan el poder local e impiden escenarios reales de participación: el clientelismo, la corrupción y la existencia de redes ilegales son los que generan fenómenos de atraso y abandono estatal. En otras palabras, los jefes de la administración local que llegan al poder mediante el clientelismo político, la compra o intercambio de favores por votos y relaciones asimétricas entre los caudillos y los ciudadanos, afectan el desarrollo político: mientras los primeros controlan recursos y bienes, los segundos obtienen beneficios ofrecidos por los gamonales con el fin de dar su voto para apoyarlos en el proceso democrático (Durston, Gaete, & Pérez, 2016, pág. 238).

Siendo así, los jefes de la administración local son personas ligadas a redes clientelares que persiguen intereses particulares, gobiernan de manera autoritaria e impiden el surgimiento de espacios de participación real y efectiva de los ciudadanos. Como afirma Mascareño (2009), los procesos de descentralización, supusieron un cambio en la relación Estado-sociedad que aumentaron el poder de los gobiernos locales; sin embargo, la cultura política relacionada con el caudillismo y el patrimonialismo reproducen relaciones asimétricas de poder entre los sujetos, generando desigualdades y una alta influencia de los caciques y gamonales en la toma de decisiones locales. Por su parte, Seele (2004) argumenta que las élites políticas siempre se han sabido guiar por prácticas clientelistas para mantener vínculos con electores cooptados con el fin de perdurar sus influencias y poderío en el escenario local; por lo tanto, miembros de un mismo partido político pueden rotarse el poder en los territorios.

Para entender mejor lo planteado, se retoman algunos postulados teóricos construidos por Bourdieu (1996) sobre la estructura social o *campus* la cual es el espacio donde confluyen actores, relaciones, instituciones, y se ejercen relaciones de dominación, poder y reproducción del sistema social. Es decir, los *campus* son espacios estructurados en donde coexisten una variedad de agentes y grupos que tienen sus «dominantes y sus dominados, sus conservadores y su vanguardia, sus luchas subversivas y sus mecanismos de reproducción» (Bourdieu P. , 1996,p. 143). Lo anterior genera dinámicas de competición a partir del uso del capital (económico, político, social, cultural o simbólico) con el fin de establecer reglas, mandatos y normativas que aseguren la posesión y acceso al capital o al poder que regulan el *campus* o la estructura social.

De esta manera, los grupos de actores que poseen mayores niveles de capital económico (riqueza, bienes, servicios) cultural (conocimiento transmitido por el sistema educativo) o simbólico (expresado en el prestigio, la credibilidad emanada de los títulos o diplomas académicos) son aquellos que pueden moldear las estructuras sociales y generar lógicas de dominación mediante la imposición de reglas, instituciones, mecanismos de control y acceso a las esferas de poder que impactan en los demás grupos sociales que poseen bajos niveles de capital. Como afirma Borgucci (2008, p. 448)

En cada *campus* se presentan tensiones de campo y luchas de poder por la distribución de las formas de capital y las prácticas sociales «adecuadas». En algunos momentos, tales tensiones pueden favorecer a alguno de los actores involucrados en un momento determinado y desfavorecerlo en otro momento; sin embargo, la acumulación de capitales simbólicos, políticos o económicos favorecerá a quien haga mejor uso de ellos. Lo anterior es así porque el campo es el escenario de luchas destinadas a conservar o transformar ese campo de fuerzas.

Al definir y redefinir constantemente las relaciones de poder en el *campus* o estructura, se generan tensiones entre los actores comprometidos en el juego social; esto concluye en exclusiones de grupos sociales cuyos bajos stocks de capital no pueden influir en las relaciones de dominación, stocks que permiten la perpetuación de la estructura social dominante. En palabras de Bogucci (2008, p. 449):

El resultado de la lucha simbólica dentro de cada campus, luego que los actores sociales involucrados en las luchas simbólicas aplican sus formas de capital adquirido, es que algún grupo o coalición de grupos legitimen cierto orden sociales decir, la aplicación de representaciones sociales que promueven estructuras de percepción y apreciación.

Lo anterior permite entender las lógicas de dominación de grupos políticos particulares apoyados por caciques, gamonales y barones electorales detentadores de altos niveles de capital económico, político, cultural que excluyen de la arena política a otros grupos y permea al electorado mediante prácticas clientelistas. En ese sentido, esto desencadena en comportamientos políticos que imposibilitan una escogencia libre e imparcial de los gobernantes, no hay influencia en la toma de decisiones políticas por parte de la ciudadanía, y los espacios de *accountability* o rendición de cuentas son inexistentes, lo que se traduce en una baja calidad democrática en estas entidades territoriales debido a los fenómenos de clientelismo y relaciones autoritarias entre los actores sociales y las redes clientelares. En términos de Levine y Molina (2007), estos comportamientos repercuten negativamente en las acciones cívicas y democráticas, los sistemas de representación permanecen sin responder a la voluntad ciudadana cuando no han reducido las oportunidades para la opinión y el acceso de los ciudadanos (Levine, & Molina, 2007; referenciados por Martínez Cárdenas & Ramirez, 2011, pág. 171).

Por otro lado, a la par del poder de la tecnocracia, las influencias de actores ilegales y lógicas gamonalistas y patrimonialistas y la exclusión de actores minoritarios de la arena política acrecienta las relaciones de poder desigual entre las élites políticas y los demás ciudadanos. De acuerdo a Tello Sánchez (2009), son numerosos los sectores de la sociedad todavía excluidos de las prácticas democráticas. En este denominador coinciden pobres, comunidades étnicas, discapacitados, homosexuales, mujeres, entre otros. En resumidas cuentas, las lógicas desigualitarias de acceso a los cargos, el dominio, poder e influencia de los cuerpos burocráticos, las pugnas entre los cargos políticos y las estructuras administrativas tecnocráticas, el clientelismo, patronalismo y gamonalismo regional y la exclusión y subrepresentación de grupos minoritarios poblacionales son factores que explican el atraso y subdesarrollo territorial y el precario desempeño administrativo en los territorios locales.

El recorrido por cada uno de los enfoques permite concluir que existen diversas perspectivas que exponen cuales deberían ser los méritos del jefe de la administración municipal para ocupar determinados cargos. Como se expuso anteriormente, la estructura de valores racionales modernos ligados a la profesionalización y la especialización que atraviesan las organizaciones sociales, políticas e institucionales se aduce la necesidad de endurecer los requisitos para acceder a cargos de elección popular o que emanan del poder constituyente primario, aumentando los niveles de efectividad de la prestación de los servicios sociales. En ese sentido, el gobernante local debería tener una preparación académica y experticia relacionada con la administración pública y el manejo de recursos públicos, además de una serie de competencias, aptitudes y virtudes que le permitieran liderar procesos políticos incluyentes y democráticos en los territorios locales.

Sin embargo, desde una postura totalizante e integradora, se puede evidenciar que en los territorios confluye diversidad de actores sociales, políticos, económicos, cada uno persiguiendo sus propios intereses y necesidades particulares los cuales inciden en el desempeño administrativo de los gobiernos municipales. Además, no solo el rezago de las administraciones públicas locales puede estar ligado a las competencias comportamentales o conocimientos acumulados que posee el jefe de la administración local, sino que además, factores como la política de la burocracia, los bajos niveles de cultura política y apatía ciudadana por los asuntos políticos, el clientelismo, la corrupción y la calidad educativa pueden afectar el rendimiento de las organizaciones locales.

Frente al tema de la desafección social hacia los asuntos comunes, en América Latina esta realidad parece ser el común denominador del sentimiento ciudadano: en la mayoría de naciones de la región existe una insatisfacción hacia el modelo democrático en sus Estados que se acentúa con fenómenos endémicos como las restricciones al efectivo control social hacia la administración pública, las crisis fiscales, la baja calidad de la prestación de los servicios públicos y la escasez de opciones políticas diferenciadas; las anteriores son causas que profundizan el malestar y la falta de confianza de la ciudadanía en sus gobiernos (Martínez, Pico, & Ujueta, 2016). Esto desestimula el comportamiento cívico y desquebraja el tejido social, impidiendo el sentir comunitario por los asuntos públicos y alejando a la ciudadanía de las instituciones representativas locales (Güemes, 2013).

Por otra parte, y como se mencionó anteriormente, grupos que detentan los medios económicos y políticos para acceder al poder crean redes de clientelismo, autoritarismo local, reduciendo el espectro de participación de los grupos sociales mayoritarios y generalmente excluidos de la toma de decisiones.

Se infiere entonces que el bajo desempeño administrativo de los municipios o territorios subnacionales está ligado a los condicionamientos y fenómenos sociales corruptos y clientelares de las administraciones públicas locales: los intereses de las redes ilegales se superponen al bienestar general de los habitantes y al desempeño de la administración local y los fenómenos clientelares cooptan las instituciones públicas en los territorios subnacionales a través de formas clientelares como el clientelismo armado, el clientelismo de mercado y la compra de votos (Stokes, 2011).

A pesar de los procesos de apertura democrática vivenciados en América Latina desde la década de los 80, en las administraciones locales en países de desarrollo persisten problemas de cooptación de las instituciones públicas por élites que se aprovechan de las instituciones, estableciendo agendas políticas que benefician a sus grupos de interés que pueden llegar a traspasar los límites de la legalidad, lo que desencadena delitos contra la administración pública mediante redes clientelares. Lo anterior limita la prestación efectiva de servicios y restringe una real participación política de diferentes organizaciones y actores sociales en los territorios (Bardhan, 2002; Cendales, Mora, & Arroyo, 2015).

A su vez, fenómenos como la corrupción pueden generar efectos de ineficiencia en la gestión pública similares a los del clientelismo y relacionados con la disminución o anulación de criterios técnicos en la formulación y ejecución de políticas públicas, evidenciando un detrimento de la eficiencia. Es decir, el clientelismo a nivel local se erigió como el instrumento privado para acceder a los servicios que deberían ser provistos sin exclusión alguna (Rodríguez Takeuchi, 2009, p. 100).

Sumado a lo anterior, la falta de liderazgo es otro de los factores que limita el desempeño administrativo. En términos de Fiszbein (1997), en los municipios colombianos la ausencia de un liderazgo político local y las restricciones a la democracia participativa y directa han afectado la construcción de las capacidades locales; aquellos liderazgos locales generan empatía y confianza ciudadana y son factores que motivan a la participación ciudadana la cual incrementa demandas sociales y una capacidad de respuesta en cadena si se tienen buenas relaciones locales con otros actores políticos y sociales de los territorios para atender dichas demandas.

Para completar, un conflicto armado que permeó negativamente el tejido social también penetró las capas institucionales de los gobiernos locales, fomentando atrasos en la obtención de las capacidades institucionales, y por ende, reduciendo significativamente el desempeño local. Como afirma Rodríguez Takeuchi (2009, p. 110):

El conflicto armado ha tenido el impacto negativo esperado sobre la efectividad de los municipios en el cumplimiento de las funciones que les fueron asignadas en cuanto a la provisión de servicios de salud, educación y saneamiento. Tanto la calidad de la educación como la cantidad de personas que acceden a ésta disminuyen con el conflicto armado. Igualmente, los indicadores de saneamiento se ven reducidos con el conflicto armado, y, con excepción de la tasa de mortalidad infantil, los impactos sobre la provisión de servicios de salud también son negativos.

Sumado a esto, la violencia y el conflicto armado han contribuido a la reducción del capital social al romper los vínculos comunitarios no solo por las secuelas perversas de la guerra, lo que genera una desconexión total con los asuntos que ocurren en los territorios por parte de los ciudadanos y un debilitamiento de las instituciones políticas locales. En Colombia, los años de guerra facilitaron el control territorial por parte de grupos armados que evitaron los procesos democráticos y la apropiación territorial ciudadana, y a su vez, una de las instituciones públicas había generado bajos rendimientos de estas para atender problemas sociales, entre estos, la violencia y la inseguridad percibida por los ciudadanos (Cruz, 2000; Latorre, 2004).

De esta manera, se puede evidenciar que la profesionalización y la experticia del alcalde no es la única variable que afecta el desempeño de las administraciones locales, sino que existen factores ligados a las dinámicas políticas, sociales y culturales de los territorios que permean negativamente el desempeño de las administraciones públicas locales.

## 2.4. Enfoque sociocultural

Como ya se planteó anteriormente, las propuestas que se formulan desde los enfoques modernistas para mejorar el desempeño de los alcaldes municipales, tienden a buscar fórmulas únicas, homogéneas, impersonales que desconocen la diversidad étnica y cultural de la nación; en este sentido, quizá invisibilizar y discriminar a buena parte de los integrantes de la sociedad colombiana ha sido su contribución más censurable, constituyéndose hoy en el primer obstáculo a superar si se entiende que la gestión pública puede encontrar en esos saberes y en las culturas y prácticas ancestrales formas y alternativas innovadoras de responder a los desafíos de una administración situada en un espacio concreto y con expectativas también diversas de quienes allí residen.

En América Latina, estos patrones de exclusión sistemática y de no-reconocimiento hacia la diferencia han sido bastante visibles frente a las minorías étnicas, los cuales tienen sus orígenes en la misma herencia intergeneracional proveniente de la conquista y sus formas de colonialidad que se mantienen e imperan en las sociedades modernas mediante la globalización y que aún son avaladas y propiciadas a través del Estado y sus instituciones. Como consecuencia, las sociedades del mundo moderno siguen teniendo una composición segmentada y estratificada, donde no siempre las personas que habitan en ellas, por la básica y elemental condición de ser ciudadanos y ciudadanas, pueden pertenecer al grupo nacional favorecido por el Estado (Taylor, 1993). Por consiguiente, los grupos minoritarios han estado y se encuentran en desventaja con respecto a aquellos que integran el grueso de la población nacional, siendo además invisibilizados y progresivamente homogeneizados con el amparo de sociedades excluyentes que niegan el reconocimiento efectivo de derechos en condiciones de igualdad y en un contexto de diversidad.

De esta manera, la experiencia en materia de participación política de las comunidades étnicas en Colombia obliga a cuestionar el tipo de democracia instaurada cuya fuente proviene del hegemónico modelo occidental liberal; en él, el reconocimiento hacia sociedades pluriculturales donde interactúan y convergen variadas formas sociales, variadas maneras de ver y relacionarse con el mundo que los rodea, no tiene cabida, excluyendo así la diversidad étnica por cuanto los principios legitimadores y estructurales de este modelo occidental (entendidos como derechos individuales y universales, igualdad de derechos civiles y políticos, igualdad de oportunidades, representación y participación política), ineludiblemente entran en conflicto y fallan al encontrarse con panoramas y realidades plurinacionales y multiculturales, conllevando a un trato discriminatorio y excluyente hacia comunidades étnicas (Moreno, 2007).

En este contexto, se reproducen fenómenos como la negación, propiciando una resistencia de esa pluralidad y suscitando con ello la aparición de conflictos culturales, que como práctica de sujetos colectivos ha estado estrechamente relacionado con las sociedades latinoamericanas. Se trata de la negación del otro, de aquel que es diferente por ser indígena, negro, mestizo, zambo, campesino, mujer o marginal urbano; esa negación, entendida en

aspectos culturales y étnicos, es una dinámica discriminatoria y excluyente que se incorporó iniciando el periodo del descubrimiento de América, la conquista, colonización y evangelización que históricamente se ha transmitido de generación en generación (Hopenhayn, 2002).

Sin embargo, en el contexto colombiano, se están dando pasos hacia ese reconocimiento debido al ingreso de dinámicas relacionadas con el multiculturalismo y la pluriétnicidad, trayendo como consecuencia que la adopción de esos cambios institucionales permitan reconocer, por un lado, a las comunidades indígenas como «el otro», y, por otro lado, que en países como Colombia, Brasil y Ecuador, las comunidades negras sean reconocidas como minorías étnicas, teniendo en cuenta aspectos de carácter cultural e histórico, pero resaltando que para el caso colombiano el Estado les haya otorgado espacios en la legislación, permitiendo así la participación política en el Congreso de la República.

Así mismo, este reconocimiento se debe en gran medida a convenios e instrumentos de índole internacional, los cuales han manifestado cuán importante es integrar e incluir a las minorías étnicas, por cuanto representan una gran riqueza cultural e histórica en la conformación de una sociedad. Por ende, con relación a ello la Organización Internacional del trabajo expresó en su convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales,

Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad... que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población... que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos... Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación... establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan... Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo... (OIT, Convenio 169, 1989, Arts. 2, 3, 6 y 7).

Ahora bien, históricamente múltiples acontecimientos han ocurrido en el trasegar sobre la participación política de las minorías étnicas en Colombia. Inicialmente, en lo que respecta a comunidades afrodescendientes, para finales del Siglo XIX y comienzos del siglo XX, hubo muchísimas restricciones para que estas comunidades tuvieran la oportunidad de acceder a cargos públicos y desempeñar liderazgos locales. Por consiguiente, fue en el año 1970 cuando el surgimiento de ciertas elites locales ubicadas en el Chocó y Pacífico lograron paulatinamente generar un relevo en los roles administrativos y las jefaturas políticas locales tradicionalmente ocupadas por blanco mestizos para ser ellos los que desempeñarían estos cargos con la ayuda de elites regionales y locales mediante la adquisición de capital cultural y económico (Agudelo, 2002). Como complemento a ello, la educación sirvió como herramienta fundamental para que los afrodescendientes allanaran el camino necesario para

ocupar cargos en la administración local. Es así como un gran número de negros que lograban ir a ciudades del interior mayoritariamente decidían estudiar Derecho; en términos de Agudelo (2002) había un profundo interés en cursar carreras universitarias, por cuanto ello representaba una opción no solo para mejorar su posición social y económica, sino para lograr acceder al desempeño de un liderazgo político y social e ir pensando poco a poco en escenarios regionales y nacionales (Agudelo, 2002).

Dicho escenario plantea un nuevo reto para estas comunidades, de un lado su desnaturalización y del otro el desarraigo de sus modos de vida, aprendizajes y conocimientos ancestrales. En tal sentido, se asistía a un proceso de modernización en la cual la occidentalización de su vida era la única vía para tener algún tipo de oportunidad de acceder a cargos de representación o administrativos.

Estos planteamientos toman aún mayor relevancia, en cuanto el ingreso de las comunidades indígenas y afrocolombianas a empleos públicos se relaciona con contextos de colonización que han tenido un gran impacto sobre estas comunidades a lo largo de la historia y el territorio, de modo tal que aún existen vestigios de dicha exclusión y poco respeto por las tradiciones culturales de estos pueblos. A partir de esta discusión, Colombia se inscribe en un proceso de fortalecimiento de la concepción cultural del país desde la promulgación de la Constitución de 1991 y su evidente preocupación por fortalecer la administración de los territorios desde las mismas comunidades, sin que medie un gobierno central. De allí, que el proceso de descentralización política de Colombia venga acompañada de un concepto de multiculturalidad implícito.

La inclusión del concepto de multiculturalidad en Colombia como proyecto político y social que pretende hacer compatible con la pluralidad y los principios democráticos (a través del dialogo abierto, la apertura del horizonte de comprensión cultural, el ensanchamiento de los derechos fundamentales y el reconocimiento y el debido respeto como determinantes en la relación con el otro), ha entrado en conflicto con los valores liberales clásicos en la construcción de Estado, en especial el que niega la posibilidad de reconocer colectivos humanos con derechos, es decir, cualquier modo de organización social cohesionado a partir de las expectativas de los grupos humanos.

Entonces, se plantea de entrada las limitaciones de lo multicultural, solo como una categoría que intenta cohesionar distintos grupos sociales, y que a pesar de su restricción en su práctica genera tensiones en la tarea que tiene la institucionalidad de reafirmar los derechos fundamentales del individuo y el reconocimiento de las tradiciones culturales de los colectivos identitarios lo cual no es menor asunto, dado que dicho conflicto se expande de manera natural a las formas de organización política, social y a la forma de ejercer justicia de las diferentes comunidades étnicas que existen en un país diverso como es el caso Colombiano.

Pues bien, el primer esfuerzo constitucional fue introducir un lenguaje normativo que pudiera viabilizar un pensamiento multicultural (Cuchumbelé, 2012, pág. 61) de allí que el artículo 7 de la Constitución señale que «el Estado reconoce y protege la diversidad

étnica y cultural de la Nación colombiana » (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 7); sin embargo, dicho artículo entra en conflicto con el artículo 13 de la Constitución, el cual establece que «todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica».

Como afirma Cuchumbelé (2012) es posible representar esta tensión constitucional como una situación axiológica, que se traduce en dos conflictos muy evidentes. De un lado, la relación que tiene el Estado colombiano y las comunidades indígenas, dado que si bien se consagra Colombia como una república unitaria, también existe un reconocimiento por los territorios indígenas que, de acuerdo al artículo 245 de la Constitución Política, podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con sus propias normas y procedimientos, aceptando además la posibilidad de contar con autoridades propias de acuerdo a sus reglamentos y costumbres, como por ejemplo sus propias figuras de alcaldes locales. De otro lado, el conflicto trasciende al reconocimiento de la pluralidad contra la reafirmación de la idea liberal de las personas con libertades y derechos. El reconocimiento de la libertad supone la aprobación de la diversidad cultural, y en tal sentido, una protección de las riquezas culturales de la nación y el resguardo de los territorios colectivos de las comunidades que ancestralmente los han habitado; sin embargo, hay una fuerte prevalencia por poner por encima los derechos individuales de las personas, lo cual se observa hoy como un choque constitucional que se expresa entre los principios de la perspectiva liberal y los supuestos morales desde el punto de vista multicultural.

Esta dualidad supone una evidente incompatibilidad a la luz de la Constitución Política, ya que el Estado debe proteger la diversidad étnica y cultural de la nación, pero al mismo tiempo debe garantizar los derechos fundamentales de los individuos que, por ejemplo, pueden atentar de manera directa contra un grupo de costumbres establecidas en territorios colectivos. Como señala Castillo (2009) citado por Cuchumbelé (2012, pág. 63) «el reconocimiento de la diferencia cultural ha sido la renovación de las luchas políticas de los colectivos identitarios por recuperar y por proteger sus identidades culturales»; entonces, este choque está ligado al afán de incluir una perspectiva multicultural con el ánimo de agredir directamente la tradición mono cultural que tenía Colombia, pero con unos rasgos más de homogenización de las comunidades dentro de un territorio que de la activación de su participación a través de mecanismos culturalmente distintos a los canales institucionales del Estado.

Así que esta situación resulta fundamental cuando se aborda el tema de la administración de los territorios indígenas o afros, ya que a pesar de que sus costumbres y tradiciones para la administración de su territorio sean claras en muchos casos, sumado a su lógica interna para la selección de autoridades, estos territorios han entrado en las lógicas y dinámicas del ordenamiento político tradicional a la hora de elegir autoridades, ya que si bien tienen derecho a elegir autoridades, como un alcalde en el caso municipal,

su representación en este cargo ha sido casi nula, relegando sus necesidades a las pocas acciones que se hagan las tradicionales administraciones blancas o mestizas.

Un claro ejemplo de esta afirmación recae en el hecho de que ciudades ancestrales y mayoritariamente indígenas como Popayán, Mitú, Leticia, San José del Guaviare, Inírida entre otras, durante los últimos tres periodos electorales no hayan tenido ningún tipo de representación política de sus comunidades en el nivel ejecutivo de su municipio, como lo es una alcaldía municipal. De igual manera, resulta cuestionable, cuando menos, que estos territorios deban someterse a una administración aun colonial y las comunidades indígenas sigan relegadas de la administración de su territorio que sigue en manos de colonos.

En tal sentido, existe una fuerte necesidad de trascender del esfuerzo de construir un Estado multicultural, en el cual solo se reconoce la diferencia a un escenario pluricultural, pero sin un impacto efectivo de estas comunidades en las instituciones en el cual se dinamicen las costumbres, proyecciones de vida y tradiciones de estas comunidades como elementos constitutivos del engranaje del Estado, es decir, la reivindicación de sus derechos a partir de la inclusión de sus tradiciones en escenarios aún muy coloniales y mono culturales.

De igual manera y como señala Pineda, uno de los mayores retos a los que se enfrenta Colombia ha sido la necesidad de generar una jurisprudencia que permita realmente hacer viable el derecho a la diferencia o a la identidad, sin menoscabar los derechos a la igualdad. Dicho proceso, y a través de las herramientas que tiene la Constitución Política, se viene trabajando en varios sentidos, especialmente por medio de la Corte Constitucional con el uso de la tutela y no solo para las comunidades indígenas o afrodescendientes, ya que la Carta también establece el reconocimiento de las diferencias culturales en los diversos ámbitos regionales y sociales. Esta situación ha llevado entonces a una definición clara de costumbre, del límite del derecho consuetudinario, de la libertad de cultos, del alcance del derecho a la autonomía, o de la reinterpretación del concepto de igualdad, entre otros aspectos. Sin duda, ésta no es una cuestión fácil, ya que el pensamiento constitucional oscila, a veces, entre diferentes posiciones (Pineda, 1997).

Por ejemplo, a lo que costumbre refiere, la Corte ha señalado que es necesario que ésta en cualquier caso sea analizada incluso por encima de la norma, ya que en casos excepcionales tendría validez como fuente del derecho, pues si bien no podría estar acorde con la moral general del país, podría estar conforme con la moral de un grupo étnico cultural en particular. Los jueces deben tomar en cuenta la costumbre, y no atenerse exclusivamente a la norma porque como señala el aforismo latino, «derecho estricto, injusticia suprema» (Pineda, 1997).

En lo que refiere a la aplicación del artículo 266 de la Constitución que reconoce el derecho de las comunidades indígenas a su propia jurisdiccionalidad, la Corte ha establecido que:

El régimen político está fundado en la conservación de la diversidad en la unidad. 2. A mayor conservación de sus usos y costumbres, mayor autonomía. 3. Los derechos fundamentales constitucionales constituyen el mínimo obligatorio de convivencia para todos los particulares. 4. Las normas legales imperativas (de orden público) de la República priman

sobre los usos y costumbres de las comunidades indígenas, siempre y cuando protejan directamente un valor constitucional superior al principio de diversidad étnica y cultural. 5. Los usos y costumbres de una comunidad indígena priman sobre las normas legales positivas. Lo que no significa, entonces, la primacía de las costumbres *contra legem* (Pineda, 1997).

Sin embargo, sobre estos aspectos son muy pocos los reales avances que se tienen si se analiza el ingreso de las comunidades indígenas al empleo público y en especial a los puestos de elección popular en el país. Algunos argumentos señalan que en el caso específico por ejemplo de las comunidades indígenas, el escenario político electoral ha supuesto una fragmentación de su movimiento, lo que ha restringido un avance efectivo en la consolidación de un proyecto político claro; pero quizá esta desintegración o fragmentación puede obedecer a la lógica de homogeneidad que supone el modelo electoral colombiano haciendo que se desdibuje en muchas ocasiones la posición de las comunidades indígenas al intentar cumplir con condiciones legales para la permanencia de sus partidos o movimientos políticos, lo que finalmente se concreta en la restricción de asumir la representación de sus territorios.

Sin embargo, estos avances en materia constitucional y jurisprudencial fueron propiciando algunos escenarios que permitirían mediante el surgimiento de movimientos sociales los primeros pasos en la apropiación de escenarios políticos y administrativos como la alcaldía municipal. Lo anterior es ilustrado por Giraldo García & López Jiménez (2007), cuyo estudio sobre los mecanismos de participación electoral resumen cuál ha sido el papel y cómo han transcurrido las dinámicas concernientes a la participación de negritudes en cargos de elección popular.

En un primer momento, sobre la participación en el Congreso mediante la ley 70 de 1993, se brindó la oportunidad para que dos miembros pertenecientes a comunidades afro pudieran ocupar una curul en la Cámara de Representantes, siendo Zulia Mena y Agustín Valencia los primeros en abanderar la participación y representación política de las minorías étnicas afrodescendientes para el cuatrienio 1994-1998. No obstante, para el año 1996 dicha ley fue declarada inconstitucional y posteriormente, transcurridos cinco años, se expidió la Ley 649 de 2001, generando la asignación de dos curules en la Cámara de Representantes para comunidades afro. De suerte que esta circunstancia dejó a la población afro del país sin representación política en el Congreso de la República para el periodo 1998-2002. Fue hasta 2002-2006 que los afrodescendientes María Isabel Urrutia y Wellington Ortiz en representación de estas comunidades retornaron al Congreso de la República. Y para el periodo 2006-2010 María Isabel Urrutia repitió curul y Silfredo Morales, como nueva voz, asumen la representación de las negritudes en la rama legislativa (Giraldo García & López Jiménez, 2007).

Con respecto a la participación de negritudes en escenarios de administración regional y local, el investigador Guillermo Reyes en su estudio Resultados del Desempeño Electoral Afrocolombiano, evidenció que para el año 2007 la participación de negritudes en Gobernaciones y Alcaldías municipales se reducía a tres gobernaciones y tres alcaldes, lo cual denotaba que esa baja participación se debía a dos factores (a pesar del desarrollo

normativo en aras de generar espacios de representación política de comunidades afro): los impactos esperados que no tuvieron la trascendencia deseada (encontrándose obstáculos para que ello pudiera materializarse), y por otro lado, que los movimientos afrodescendientes carecían de un liderazgo político en los ámbitos locales que pudiera captar la atención de sus comunidades.

**Tabla 4** Participación Política Afrodescendientes

Gobernadores	Departamento	Habitantes	Alcaldes	Ciudad	Habitantes
Julio Ibarguen	Chocó	416.318	Apolinar Salcedo	Cali	2.423.381
Susanie Davis B.	San Andrés	83.403	Saulo Quiñones	Buena-ventura	278.960
Gloria Orobio R.	Amazonas	80.487	Jhon J. Mosquera	Quibdó	99.656

Fuente: Tomado de Reyes González (2007, pág. 130).

En lo que respecta a la participación política de comunidades indígenas, la Constitución Política en sus artículos 171 y 176 reconoció y estableció las formas para que representantes de estas comunidades étnicas pudieran acceder al Senado y Cámara de Representantes: «los representantes de las comunidades indígenas, que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministerio de Gobierno» (Artículo 171). Aquí se resalta que los requisitos para ocupar dicha curul debían ser los mismos como para cualquier persona, es decir, ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, y tener más de treinta años de edad; sin embargo, con respecto a la Cámara de Representantes a través de la Ley 649 de 2001, se designó un escaño para los indígenas, exigiendo los mismos requisitos para el Senado, exceptuando la edad que se reduce a 25 años.

En este contexto, la participación política de los indígenas tuvo sus inicios con la Asamblea Nacional Constituyente, cuya población tuvo la importante oportunidad de ser representada por dos líderes indígenas, Lorenzo Muelas y Francisco Rojas Birry. Aprovechando este espacio de construcción democrática representada en la nueva Constitución Política, estos representantes de las comunidades indígenas pudieron aportar reivindicando su derecho a la diferencia, obteniendo logros como por ejemplo, el reconocimiento

a la diversidad étnica y cultural de la Nación. Pese a ello, las comunidades indígenas al incursionar mediante escenarios institucionales y de representación política como el Congreso, se vieron inmersos en espacios propios de una democracia occidental, lo cual los obligó a adaptarse a las reglas de juego establecidas y defender su propia visión del mundo (Moreno, 2007); sin embargo, esto generó que importantes iniciativas que buscaban beneficiar a las comunidades étnicas no pudieran llegar a feliz término.

Para Moreno (2007), con respecto a la participación política de los indígenas en instancias como el Congreso, hubo ciertas dinámicas que de alguna manera afectaron que esa representación pudiera darse en buenos términos. Primeramente, las comunidades indígenas para garantizar esa participación debieron adoptar formas organizativas de carácter político, lo cual constituía la base que legitimaba las aspiraciones de estos grupos; no obstante, dicha lógica dio paso a que se produjeran divisiones y debilitamiento al interior del movimiento indígena. Como segundo elemento surgieron muchas dificultades en virtud de la integración y comunicación entre los congresistas indígenas y las organizaciones de base. Es decir, hubo un desprendimiento de los representantes con sus comunidades generando bastante descontento. Esto prueba cómo las lógicas homogeneizantes afectan y generan conductas de exclusión hasta en los mismos sujetos que tienen como propósito defender causas ligadas a la diversidad cultural y étnica, es decir, no son inmunes a ello. Sumado a ello y relacionado con el actuar y quehacer de un congresista, hubo dificultades en ese aprendizaje por parte de los indígenas en la adquisición de capacidades, y como consecuencia, al ser estos espacios que demandan la apropiación de conocimientos occidentales, entraron en conflicto con los saberes propios de los indígenas, y generaron tropiezos en lugar de puentes, viéndose obligados a acudir a asesores ajenos a su cultura para acoplarse a estas dinámicas homogéneas. Y finalmente, la ineludible aparición de intereses políticos coopta estos escenarios de representación indígena, pero sin abanderar ni tener convicciones para propugnar por la defensa de la diversidad cultural y los derechos de las comunidades indígenas (Moreno, 2007).

Las circunstancias descritas anteriormente, en gran parte se deben a la negación como instrumento de exclusión cuyo origen descansa sobre esa aculturación de la que han sido objeto las comunidades étnicas en las sociedades latinoamericanas, es decir, los pueblos indígenas y afrodescendientes mediante estos dispositivos colonizadores (como el conocimiento occidental), los obligan a renunciar a sus cosmovisiones y culturas ancestrales con el fin de adoctrinarlos respecto al trabajo productivo al aceptar un Estado-nación (homogeneidad), un espíritu racionalista y el uso del español como lengua única. En virtud de lo anterior, las comunidades étnicas son forzadas a ubicarse en los escalones más bajos de la sociedad y se les endilga peyorativamente la caracterización de ser salvajes, haraganes, indolentes, impulsivos, negligentes, brutos, supersticiosos, etc., al no poder adaptarse con facilidad a como lo haría un mestizo (Hopenhayn, 2002).

Por otro lado, en cifras provenientes del estudio sobre participación política indígena en Colombia realizado por María Moreno Múnera (2007), respecto a esta representación política en el Congreso para el año 1998, a la contienda electoral aspiraron 6 candidatos

obteniendo 150.281 votos, dando como resultado la elección de tres senadores, mientras que para el año 2002 hubo un incremento a quince candidatos los cuales obtuvieron 242.268 votos, eligiendo de esa manera a cuatro senadores: dos por circunscripción nacional y dos por la indígena. Sin duda alguna esta importante participación redundó considerablemente en la elección de gobernadores y alcaldes municipales con resultado positivo para las elecciones del año 2000: la elección de veinte diputados indígenas y más de cien concejales en todo el territorio nacional, mientras que para el año 2003 el movimiento político Alianza Social Indígena (ASI) logró hacerse a 6 alcaldías, 140 concejales y 3 diputados departamentales y la Asociación Indígena de Colombia (AICO) obtuvo un gobernador en el Departamento del Guainía, 3 alcaldías, 68 concejales y 4 diputados.

Hasta aquí, se ha podido evidenciar cómo la participación política de comunidades étnicas ha dado buenos pasos en materia de poder representar sus territorios gracias a la consecución de sus derechos atribuida a la Carta Política de 1991, especialmente en aquellos donde sus comunidades superan en número a población mestiza; no obstante, en Colombia se siguen dando escenarios donde estas comunidades son excluidas. Por ello se hace necesario que a nivel institucional se trabaje por que cada cultura preserve y promueva sus valores sobre lo universal y su cosmovisión propia, buscando entonces conservar esa memoria que las caracteriza, pero así mismo velar porque sean protegidas, velar por la protección y defensa de la diversidad cultural como si fueran especies naturales, un proceso de reciprocidad.

De esta manera, como alternativa a esa homogeneidad occidental, debe trascender esa pluralidad y multiétnicidad reconocida en Colombia que propicie un diálogo de culturas. Así pues, la libertad cultural se entiende en esas garantías que brinda el Estado mediante derechos a las diferentes culturas, invitando al reconocimiento y parentesco que todas y cada una tiene interpretada en la capacidad intrínseca de generar creación de sentido. Por consiguiente, el pluralismo cultural como reconocimiento del valor universal de cada cultura no estriba en la diferencia sino en el diálogo entre culturas (Naranjo, 1997).

Lo que se busca es que, mediante espacios de gestión pública como lo es la alcaldía municipal, las comunidades étnicas tengan la oportunidad de acceder efectivamente a la administración, evitando así el detrimento de su identidad y arraigo cultural. En una sociedad las instituciones deben buscar inexcusablemente la manera de reconocer y respetar las identidades individuales y las particularidades de cada grupo e individuo, dado que, el no hacerlo generara impactos muy negativos sobre la concepción y cosmovisión de los mismos; no obstante, muy ligado a lo dicho anteriormente, el Estado y sus instituciones deben buscar la manera en que converjan democráticamente estas diversidades culturales con el fin de que no se den privilegios hacia unas con respecto a otras, puesto que todas poseen la capacidad de generar creación de sentido (Taylor, 1993).

Es así como en esta sociedad caracterizada por su multiculturalidad deben hacerse enormes esfuerzos por reconocer y promover esa identidad cultural y de arraigo con el territorio en aras de materializar verdaderas dinámicas concernientes a una genuina democracia. «Colombia enfrenta hoy el reto de reducir la brecha entre el reconocimiento

formal de los derechos de los pueblos indígenas y su verdadera realización, en lo que podríamos llamar un ejercicio permanente de construcción de un modelo de democracia realmente incluyente e intercultural» (Moreno, 2007).

## 2.5. El enfoque de género

Esta mirada se relaciona con la visibilización de los problemas y fenómenos asociados con la desigual distribución del poder en la arena política entre hombres y mujeres, siendo estas últimas ancestralmente excluidas de los espacios de participación y la toma de decisiones. Las relaciones de poder en la historia de la humanidad se han caracterizado por apartar de las esferas de decisión a las mujeres debido a que se ha considerado que ellas «no poseían las capacidades mentales necesarias para expresar su opinión referente a los asuntos públicos y mucho menos para formar parte de la vida política de los distintos países» (García Escribano, 2011, pág. 14).

Frente a la participación de la mujer en la arena política, y a pesar de los esfuerzos políticos y legales por promover el empoderamiento de esta población, existen aún ciertos patrones socioculturales que ejercen una fuerza de relegación de las mujeres de la esfera política. Junto a ello, la condición económica y el status social de las mujeres influyen determinadamente en la accesibilidad a ejercer cargos de elección popular. Así pues, las mujeres que han realizado sus carreras políticas impulsadas y avaladas por hombres a través de padrinzos, presentan mayores oportunidades de ingresar a carreras. Igualmente, desde las lógicas del gamonalismo y patronalismo, las mujeres que hacen parte de castas clientelistas o están apoyadas directa o indirectamente por estas, acceden a cargos políticos con mayor facilidad que las que no tienen este tipo de soporte (Bernal Olarte, 2017).

A pesar que en las últimas décadas se ha visto una mejoría en los indicadores de representación femenina en el plano político, persiste un problema de subrepresentatividad política de la mujer y su eminente exclusión en los escenarios formales de participación ciudadana, especialmente en el plano local o municipal, revelando una relación controvertida entre las mujeres y la política donde la paridad masculina y femenina no se refleja como en otros campos de la sociedad (Ruiloba Núñez, 2014). No obstante, los países occidentales han establecido instrumentos legales para generar igualdad de oportunidades en el acceso a cargos públicos y de representación popular; sin embargo, aún persisten dificultades y bajos niveles de acceso de las mujeres en los espacios decisionales, siendo más evidente, en los gobiernos municipales.

En términos de Ruiloba Núñez (2014), históricamente la mujer ha estado relegada a otras actividades privadas, como el cuidado del hogar, la afectividad emocional y el cubrimiento de las necesidades del círculo familiar. Esto generó consecuencias a nivel social y jurídico en donde no existía la igualdad entre hombres y mujeres, estos estaban distanciados de la política, la arena pública y del disfrute de los derechos de la ciudadanía, afectando su condición de sujeto de derechos debido a la inexistencia de igualdad

ante el derecho. Como afirma Miranda Novoa (2012, pág. 341): «la subjetividad jurídica de la mujer se mostró vacía de derechos políticos, por lo cual, su misma condición de persona en sentido jurídico se vio disminuida».

Desde mediados del siglo XX se desarrolla un modelo de corte igualitarista a la par de los primeros movimientos por los derechos de las mujeres que surgen como respuesta al modelo de subordinación y a las múltiples discriminaciones de las mujeres. Este fenómeno reivindicativo posibilitó que la mujer comenzara a intervenir en los campos en que históricamente había sido relegada tales como la educación y la política. Así pues, comenzaron a exigir iguales derechos que los hombres, demandando el derecho al voto, el acceso a la educación secundaria y superior, la posibilidad de desempeñar los mismos trabajos de los varones, la independencia económica y el control de ingresos y propiedades (Miranda-Novoa, 2012, pág. 341).

Tradicionalmente, lo asociado a lo femenino o «no masculino» es relegado a un segundo plano y se considera de menor valor subordinado a las prácticas masculinas, debilitando el reconocimiento, ejercicio y protección de los derechos de las mujeres. En el imaginario social, lo femenino se relaciona con lo natural y biológico, asociado con la capacidad exclusiva de la maternidad, la emocionalidad, el cuidado de los otros, la fragilidad y la dependencia, mientras que lo masculino está condicionado por la cultura, la creación, el pensamiento abstracto y la transcendencia social de la biología. Así pues, lo natural-biológico-mujer se encuentra marginado y subordinado a la construcción social-cultural-hombre desde los establecimientos simbólicos.

Ahora bien, el género posee diferentes dimensiones que posibilitan entender la realidad social e histórica de las mujeres, las cuales abarcan dimensiones biológicas, psicológicas, económicas, sociales y políticas, siendo esta última relevante para explicar en el contexto de la presente investigación. El género no presenta una distribución simétrica entre las relaciones mujeres-hombres; a partir del patriarcado, la organización social ha distribuido en mayor medida el poder a los hombres, sometiendo a las mujeres a relaciones de subordinación en los planos económico, social, cultural, erótico, afectivo, entre otros. Así las cosas, existe un orden de sometimiento de lo masculino sobre lo femenino mediante lógicas simbólicas que instauran unas características propias del hombre y de la mujer (lo masculino y femenino) que se traducen en una violencia simbólica: lo masculino representa fuerza y virilidad, mientras lo femenino se traduce en capacidad reproductora, pasividad erótica. De esta manera, la mujer es limitada al ámbito privado (inferior y dependiente), mientras que el hombre establece relaciones en la esfera pública, crea cultura y administra y el poder (Hernández García, 2006).

Así las cosas, es la propia visión androcentrista de la política relegado a las mujeres al no tener en cuenta sus necesidades e intereses; por lo tanto, la participación femenina se ve duramente condicionada por un discurso que reconoce la igualdad, pero que en la práctica continúa subordinando a los roles tradicionalmente femeninos, aun cuando

participan en organizaciones sociales y ámbitos políticos. Por lo anterior, las mujeres, bajo las lógicas de las estructuras de poder, han sido afectadas negativamente en los escenarios de participación en donde existe un orden político, histórico y material que ha otorgado privilegios a las personas identificadas con la masculinidad occidental hegemónica a partir de factores de exclusión, explotación y violencia de lo femenino que aborda lo subordinado y lo dominado.

A pesar de que en las últimas décadas hayan aumentado los niveles de participación femenina en los cargos de elección popular, las mujeres en el poder son casos aislados y que se explican por sus relaciones políticas, personales o profesionales con varones. (Bernal Olarte, 2017). De esta manera, las mujeres se encuentran subrepresentadas en la toma de decisiones y en las distintas instituciones políticas como los partidos, los parlamentos, el gobierno y los diferentes órganos de decisión regionales y locales. A pesar de que las mujeres representen aproximadamente la mitad de la población en el mundo, el porcentaje promedio mundial de ellas en los parlamentos nacionales solo fue del 19.1% al terminar la década pasada. Países con gran tradición democrática, como Francia y Estados Unidos, poseían un 18,9% y un 16,8% de mujeres en sus parlamentos en el año 2010 (García Escribano, 2011, pág. 15).

**Tabla 5** Porcentaje Medio de Mujeres en los Parlamentos Nacionales -Cámara Única o Cámara Baja-

Región	Año 2000	Año 2010
Países Nórdicos	38.8	41.6
América	15.2	22.7
Europa	16.4	21.9
África subsahariana	14.1	20.1
Asia	14.6	18.4
Pacífico	12	12.6
Estados Árabes	3.8	11.1

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos de García Escribano (2011, pág. 15)

Para el caso de los gobiernos locales, además de ser la primera puerta del Estado a los ciudadanos, estos se caracterizan por poseer una alta composición masculina. En términos de Uriarte (1995), las alcaldías y ayuntamientos constituyen la estructura de poder

de más difícil acceso para las mujeres. En América Latina, a pesar de que en los últimos años ha aumentado el número de legisladoras, juezas y alcaldesas, estas no superan el 26% en promedio (CEPAL, 2014). Desagregando los datos por cargo en la región, para el año 2014, el 25,9% de los escaños de los parlamentos fueron ocupados por mujeres; el 25,6% fueron concejales, el 24,3% fueron juezas del máximo tribunal de justicia y tan solo el 11.7% ocuparon el cargo de alcaldesas municipales. Esto deja entrever la inexistencia de paridad en el acceso a cargos públicos entre hombres y mujeres, la cual se acentúa a nivel regional (CEPAL, 2014)

Para complementar los anteriores datos, en un estudio realizado por Alejandra Masolo para el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la promoción de la Mujer (UN-INSTRAW), la autora recopiló información de 16 países latinoamericanos, de 15.828 municipios específicamente, y comprobó que las mujeres alcaldesas sólo representan el 5.3% del total, siendo solamente 842 mujeres las que dirigen el gobierno en las localidades; Massolo (2007, pág. 48) afirma que «la proporción promedio en América Latina, y la proporción en cada país poco ha variado y aumentado desde la década de los 80. Tampoco ha variado significativamente el patrón territorial de ubicación de las alcaldesas; son excepciones las que acceden a gobiernos locales de ciudades capitales o municipios metropolitanos».

**Tabla 6** Municipios y Alcaldesas de América Latina

País	Total municipios	% alcaldesas	Año
<i>Argentina</i>	<i>2.130</i>	<i>6.4</i>	<i>1999</i>
<i>Brasil</i>	<i>5.559</i>	<i>5.7</i>	<i>2000</i>
<i>Bolivia</i>	<i>314</i>	<i>6.0</i>	<i>2002</i>
<i>Colombia</i>	<i>1.091</i>	<i>7.0</i>	<i>2002</i>
<i>Costa Rica</i>	<i>81</i>	<i>12.3</i>	<i>1998</i>
<i>Chile</i>	<i>341</i>	<i>11.4</i>	<i>2000</i>
<i>Ecuador</i>	<i>215</i>	<i>2.3</i>	<i>2000</i>
<i>El Salvador</i>	<i>262</i>	<i>8.3</i>	<i>2000</i>
<i>Guatemala</i>	<i>331</i>	<i>0.9</i>	<i>1999</i>
<i>Honduras</i>	<i>298</i>	<i>9.7</i>	<i>2002</i>

<i>México</i>	<i>2.430</i>	<i>3.3</i>	<i>2002</i>
<i>Nicaragua</i>	<i>151</i>	<i>7.2</i>	<i>2000</i>
<i>Panamá</i>	<i>74</i>	<i>14.8</i>	<i>1999</i>
<i>Paraguay</i>	<i>213</i>	<i>5.6</i>	<i>2002</i>
<i>Perú</i>	<i>2.002</i>	<i>2.6</i>	<i>2002</i>
<i>Venezuela</i>	<i>336</i>	<i>4.7</i>	<i>2002</i>
<i>Total Municipios</i>	<i>15.828</i>		<i>2000</i>
<i>Total Alcaldesas</i>	<i>842</i>	<i>5.3</i>	

**Fuente:** Tomado de Massolo (2007, pág. 48)

Para el caso colombiano, la situación es similar: Colombia nunca ha tenido una mujer presidenta, y en el Congreso de la República las mujeres son una minoría. Para el periodo 2010-2014 solo el 16% de los escaños del Senado y el 12% de la Cámara fueron ocupados por mujeres (Guzmán Rodríguez & Prieto Dávila, 2013). Para el periodo 2018-2022, las mujeres lograron 2 escaños más que en el 2014 y 8 más que en el 2010, representando el 21.7% del total de congresistas (El Tiempo, 2018). Con mayor acentuación, a nivel local la ausencia de mujeres en los cargos de elección popular es más grande: en las elecciones de 2011 solo tres mujeres fueron electas como gobernadoras, valor equivalente al 9.4% del total de gobernadores del país. A nivel de alcaldías, en ese mismo año solo el 13% del total de candidatos fueron mujeres, y solo 108 fueron elegidas, representando el 10% del total de alcaldes del país (Guzmán Rodríguez & Prieto Dávila, 2013, pág. 12)

Por otra parte, en las elecciones regionales de 2015, de los 98.834 candidatos para ocupar cargos en gobernaciones, alcaldías, asambleas y concejos, 35.179 fueron mujeres (36%), siendo elegidas tan solo 2.336, representando el 15.6% del total de personas candidatos ( Corporación Sisma Mujer, 2016). Para el caso de las alcaldías, se postularon 4.636 candidatos y tan solo 649 (14%) fueron mujeres, resultando electas 134 (2.9% del total de candidatos). En otros términos, el 12.2% de los mandatarios locales del país son mujeres quienes gobiernan en 134 de los 1.098 municipios del país, representando un incremento de dos puntos porcentuales respecto a las elecciones de 2011. En materia regional, los departamentos que más poseen representatividad femenina en las alcaldías son Vaupés (33%), Córdoba (27%), Chocó (24%) y Cesar (23%), en donde el porcentaje de alcaldesas fue más alto que en el resto del país ( Corporación Sisma Mujer, 2016).

Comparando a Colombia con otros países latinoamericanos, la participación de mujeres tiende a ser mayor en la región que en nuestro país. De acuerdo con el Global Gender Gap Report del año 2017 elaborado por el World Economic Forum (2017), Colombia ocupa el puesto 36 entre 144 países, por debajo de países como Nicaragua (6) Bolivia (17), Cuba (25) y Argentina (34).

A pesar de que estos resultados muestran que cada vez hay un mayor número de mujeres que se lanzan en la arena política para competir por cargos de elección popular y hay avances en la escogencia de mujeres para dirigir entidades territoriales, esta participación aún es limitada. Como reflejan los anteriores datos, sin importar el sistema electoral o el tamaño de los municipios, el número de alcaldesas es muy bajo. Esta ausencia de mujeres en los cargos de elección popular de las entidades territoriales no tienen explicación desde una lógica estructural-funcionalista: cada vez más, las mujeres cuentan con mayor preparación académica y presentan habilidades asociadas al liderazgo; en los últimos años, las mujeres han accedido masivamente a la educación formal igualando en formación a los hombres y además han aumentado su liderazgo en procesos sociales y comunitarios de base, materializado en movimientos de mujeres como la Red Nacional de Mujeres, la Ruta Pacífica de las Mujeres, Iniciativa de Mujeres por la Paz, quienes han participado activamente en movilizaciones a nivel local en juntas de acción comunal, consejos de política, entre otros eventos (Guzmán Rodríguez & Prieto Dávila, 2013) .

Sin embargo, estos hechos dan cuenta que existe una exclusión de la mujer de las esferas de poder, a pesar de su creciente liderazgo político y la formación académica similar que los hombres. Existen diversas explicaciones teóricas e investigativas sobre esta situación problemática asociada a la subrepresentatividad. Una primera argumentación se relaciona con la detentación del poder de lo masculino sobre lo femenino. Autores como Castells (2007) y Blázquez, Ojeda y Ruiz (2006) señalan que la estructura de poder patriarcal que define los comportamientos y patrones desde el consumo, la cultura y la política, reduce las posibilidades de emancipación y de participación política de las mujeres. Por tanto, dicha estructura de poder patriarcal se replica en las formas de ingreso y acceso a los partidos políticos, generando barreras de acceso que se traducen en modelos desiguales de asignación de curules.

Para el caso particular del cargo de alcalde, Ruiloba Nuñez (2014) afirma que las mujeres en las alcaldías deben sobrepasar barreras para acceder a ocupar el cargo de alcaldesas que inciden en la perpetuación de la asignación tradicional de cargos a los hombres en el espacio local; una de estas barreras está relacionada con el alto nivel de representación de hombres en los partidos políticos. Es decir, los partidos políticos son estructuras tradicionales coaptadas por valores y prácticas hipermasculinizadas que reclutan un número mínimo de candidatas, cuando son adheridas a las estructuras de poder; para el caso de las concejales, su colocación se da en las últimas posiciones (para el caso de las listas cerradas), y si llegan a quedar elegidas, quedan relegadas a cumplir papeles políticos de menor relevancia o vinculados con la «ética del cuidado» como lo es la educación y los servicios sociales.

Para el caso de las alcaldesas, existe un agravante y es que el nombramiento de las candidatas debe ser avalado por los miembros de los partidos políticos, por encima de los candidatos masculinos. Ryan, Haslam, Kulich (2010) demostraron que los partidos políticos muchas veces dan la oportunidad a las mujeres como candidatas, aportándoles experiencia como líderes en competiciones electorales municipales, donde poseen pocas probabilidades de vencer y quedar como alcaldesas.

Similar a Ruiloba, Angélica Bernal (2006) señala que en Colombia existen obstáculos y barreras de acceso a los cargos de elección popular, los cuales pueden ser clasificados en obstáculos de partida, obstáculos de entrada y obstáculos de permanencia. Los primeros se relacionan con la ausencia o falta de conocimientos, oportunidades, destrezas de las mujeres para entrar en la arena política en igualdad de condiciones. Los segundos se relacionan con los estereotipos de género predominantes e impuestos que ubican a las mujeres en el plano privado y por fuera de las actividades públicas, y los terceros hacen referencia a las barreras y trabas que encuentran las mujeres debido a la cultura machista de las dinámicas políticas en Colombia.

El surgimiento y permanencia de estas barreras se encuentra ligado a la formación del Estado y la ciudadanía, instituciones que estuvieron influenciadas por factores asociados a las relaciones asimétricas de poder en el plano del género. Como es sabido, los proyectos democráticos en el mundo guardaron una estrecha relación con la separación de la esfera pública y privada; las democracias liberales nacieron a partir de relaciones sociales masculinizadas: sus promotores fueron hombres blancos, de clase alta y heterosexuales, razón por la cual la ruptura con el Antiguo Régimen generó nuevas jerarquías sociales y a la vez nuevos grupos excluidos. Por otro lado, desde los inicios de la democracia hasta nuestros días se han logrado conquistas importantes para aquellos sectores que históricamente han sido excluidos del juego político, aun así, persisten problemas en inclusión de mujeres que no se encuentran resueltos (Guzmán Rodríguez & Prieto Dávila, 2013, pág. 14).

En el plano local, la política se erige como un plano absorbido por cánones y prácticas masculinizadas donde las mujeres no se sienten acogidas. Además, los estereotipos asociados con la femineidad basados en la maternidad, la familia y los cuidados en el orden microsocial, relegan su accionar a la vida privada. Como los procesos de socialización de las mujeres se dan en ese ámbito, existen barreras de entrada que no les permite poseer las habilidades para participar en espacios político-electorales. Por lo anterior, es imperativo continuar con la apertura de los espacios democráticos que fortalezcan la presencia de las mujeres en los escenarios locales de poder. Ellas han demostrado poseer las capacidades y potencialidades para generar procesos de cambio al interior de las comunidades, no solo buscando la solución a las problemáticas de sus barrios o vecindades, sino gestionando proyectos políticos de gran envergadura para el interés territorial.

## 2.6. El enfoque totalizante

Comprendiendo el debate en torno al establecimiento de requisitos educativos de los alcaldes desde las esferas académicas y políticas, es de vital importancia señalar que, como se ha venido reiterando, imponer requisitos sin contemplar una mirada más integral que explique el bajo desempeño de algunos alcaldes, implica que es una violación directa al principio de representatividad y participación democrática y una restricción a los derechos políticos de todos los ciudadanos. Además, afirmar que solamente los requisitos asociados con la educación y la experiencia inciden en el desempeño administrativo es un despropósito si se tienen en cuenta los resultados de esta investigación, que en un primer momento arrojaron una correlación baja entre las variables que miden la profesionalización y el rendimiento de las entidades locales (Martínez Cárdenas, Pico García, & Ujueta Marín, 2017).

Así pues, para explicar el comportamiento disímil del desempeño administrativo y su relación con el perfil del alcalde, se adoptó un enfoque totalizante como guía teórica para comprender este fenómeno que pretende explicar el desempeño municipal teniendo en cuenta otras variables del perfil del alcalde. Es así como este enfoque considera que existen otros elementos o factores que explican el desempeño municipal asociados con aspectos personales y comportamentales de los mandatarios, y con variables socioculturales y de género que también inciden en este hecho.

En primer lugar, además de los factores asociados con la educación y la experiencia, existen competencias de los alcaldes de tipo social y profesional que podrían ser claves en la constitución del perfil del alcalde colombiano y que pueden definir de manera muy clara una lógica de acción y de resultados a partir de cuáles son las prioridades y calidades de los individuos.

Por otra parte, y desde la mirada totalizante, se busca comprender aquellos elementos que rescatan una mirada ancestral cultural y de arraigo sobre el territorio, especialmente desde la perspectiva que brindan las minorías que históricamente han sido relegadas de los ámbitos de participación como son las comunidades indígenas, afrocolombianas y las mujeres del país, en el entendido que una administración más incluyente es garantía de una gestión eficiente, si se considera que la acción del gobierno no sólo es económico-financiera, sino ante todo, una gestión orientada a fortalecer la comunidad, sus valores y tradiciones.

El enfoque totalizante brinda una visión integradora que permite analizar de un lado los elementos comunes que demanda el empleo de alcalde así como evidenciar unas miradas diferenciadoras desde los discursos y prácticas que hacen visibles otras realidades que inciden en el desempeño y que hacen relación directa a la identidad con el entorno sociocultural a la búsqueda de la inclusión o al comportamiento situacional que demanda el ejercicio del cargo. Por ello, esta mirada totalizante, integra los focos teóricos presentados anteriormente ya que cada uno de ellos aporta elementos comprensivos que permiten entender mejor el problema y estructurar una propuesta alternativa.

### 3. Enfoque y Diseño Metodológico

El proceso investigativo se enmarcó dentro de un diseño mixto secuencial explicativo lo que implicó una fase de aproximación inicialmente cuantitativa del problema, y posteriormente un desarrollo cualitativo (Selltiz, 1980). La recolección de ambos tipos de datos no se dio paralelamente, sino que ocurrió de manera sucesiva. El propósito del diseño secuencial explicativo fue utilizar los resultados cualitativos para auxiliar en la interpretación y explicación de los descubrimientos cuantitativos iniciales, así como profundizar en éstos. Por consiguiente, permitió aclarar las dudas e inconsistencias de los resultados arrojados en las etapas cuantitativas de las investigaciones mediante diferentes análisis cualitativos que buscaron enriquecer, explicar e interpretar las conclusiones parciales del proceso investigativo (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014, pág. 254).

Inicialmente se realizó una revisión de la literatura académica sobre el problema, además de un análisis cuantitativo que correlaciona el perfil de los alcaldes de las capitales departamentales (principalmente el nivel de formación académica y su experiencia pública y privada que permitan generar un índice de profesionalización del alcalde colombiano) correspondiente a los periodos 2003-2007, 2007-2011, y 2011-2015, con los resultados del Índice de desempeño integral de municipios y distritos elaborado por el Departamento Nacional de Planeación -DNP-, expresados también para los mismos periodos electorales.

Por ello, en un primer momento fue central el diseño de un Índice de Profesionalización del Alcalde colombiano (IPA), que diera cuenta del nivel de educación formal que poseen los alcaldes, así como el nivel de experiencia de los mismos, midiendo el acumulado de habilidades y experticia ganada por los mandatarios a lo largo de su trayectoria laboral en un tiempo (meses) determinado. Dicha información fue extraída de las hojas de vida de los alcaldes que integraron la muestra, obtenidas algunas del SIGEP (Sistema de Información y gestión del Empleo Público) y direccionado por el Departamento administrativo de la Función Pública (DAFP), y otras suministradas por las oficinas de talento humano en las alcaldías municipales.

En un segundo momento, se hizo necesario profundizar sobre los resultados cuantitativos obtenidos, especialmente para mejorar la comprensión del problema abordado dado que las variables de educación y experiencia no lograban explicar integral y completamente el desempeño del alcalde en Colombia. Por ello, y con el ánimo de descifrar qué factores adicionales caracterizan su desempeño, a partir de su perfil se hizo una aproximación personal a quienes han ejercido el rol de alcalde municipal en el país, acudiendo a un modelaje desde la perspectiva del método biográfico y más específicamente desde el uso de los relatos de vida (RV), los que se complementarán con elementos básicos comprensivos de las representaciones sociales (RS).

### 3.1. Índice de profesionalización del alcalde (IPA)

Desde su concepción y aparición político administrativa, la figura del alcalde municipal ha sido clave para la consolidación de la democracia. Ocupar este cargo supone asumir una serie de responsabilidades en el ámbito local concernientes a garantizar una convivencia pacífica y el bienestar social de los habitantes del territorio. Como primera autoridad municipal, asume y ejecuta una gran variedad de asuntos responsabilidades político-administrativas ligadas a la dirección de la acción administrativa en materia de policía, planeación, orden público, ejecución de acuerdos y la prestación efectiva de servicios públicos; todo esto, buscando aumentar los niveles de calidad de vida de los habitantes de su territorio local.

Debido a estas importantes funciones ejercidas por los mandatarios locales, diversas voces desde los planos políticos y académicos han sugerido reforzar y endurecer los requisitos para asumir el cargo de jefe de la administración municipal. Por ello, para comprobar si los requisitos de estudios y experiencia afectan el desempeño administrativo, se plantea diseñar un Índice de Profesionalización del Alcalde (IPA). La elaboración de esta medición responde a la carencia de un indicador robusto, confiable y sintético que permita conocer el grado de profesionalización de los alcaldes de las capitales departamentales colombianas.

Este índice propone medir el grado de experticia teórica y práctica de los alcaldes colombianos, y busca dilucidar y entender el nivel de conocimiento y la experiencia profesional de los mandatarios locales mediante el certificado otorgado por las instituciones de educación y las entidades, empresas u organizaciones donde han laborado para adquirir competencias en el campo profesional; por lo tanto, el índice pretende medir: 1) si los alcaldes han surtido los requisitos académicos para obtener un título en alguna institución educativa, validada por un diploma o un certificado educativo y 2) si los alcaldes han adquirido experiencia en el campo profesional en las áreas públicas (entidades estatales) y privadas (organizaciones empresariales y/u organizaciones).

El IPA solo se limitará a comprobar, desde las bases teóricas del estructural-funcionalismo, si se cumplen con los requisitos formales de estudios y experiencia profesional

certificados por diplomas o cartas laborales; por ahora, no buscará medir el impacto que puede generar o haber generado la trayectoria profesional de los alcaldes analizados durante su mandato o a lo largo de su carrera profesional.

### 3.1.1. Operacionalización del índice

El índice de Profesionalización del Alcalde (IPA) está conformado por dos componentes, a saber: Estudios Formales y Experiencia del Alcalde. Cada uno de estos dos componentes se estimó a partir de dos indicadores diseñados para conocer el nivel de estudios y la experiencia profesional en el sector público y privado de los alcaldes colombianos. Este índice basa su cálculo a partir de los postulados del enfoque estructural funcionalista, el cual asume que los procesos meritocráticos están dados por la especialización y el conocimiento acumulado acreditados por elementos simbólicos otorgados por las instituciones académicas, tales como los diplomas y títulos.

La expresión del índice se denota de la siguiente manera:

$$IPA = \sum_{i=1}^{100} \frac{IED + IEA}{Z}$$

Dónde:

**IPA**= Índice de Profesionalización del Alcalde

**IED**= Indicador de Estudios Formales

**IEA**= Indicador de Experiencia del Alcalde

**Z**= Número de indicadores del índice.

Para determinar los ponderadores de ambos indicadores, la teoría da luces que permiten otorgar un mayor peso al indicador de estudios formales (IEF) frente al indicador de Experiencia del Alcalde (IEA). En términos weberianos, la especialización y el hacer carrera académica son formas de legitimización del saber, ya que la socialización y la acreditación de conocimiento se certifica mediante la titulación académica (capital cultural institucionalizado), por encima de la experiencia relacionada adquirida en el oficio o trabajo desarrollado (Weber, 1993).

Por otra parte, desde la teoría económica, la educación ha sido una de las variables explicativas del aumento de los rendimientos productivos y el desarrollo de las naciones. La educación y experiencia acumulada de los individuos son elementos básicos de la teoría del capital humano: tanto el conocimiento acumulado como la experiencia permiten incrementar las capacidades y habilidades individuales, haciéndolas más productivas y competentes; esto posibilita al trabajador a acceder a empleos con mayor remuneración, aumentado su bienestar y calidad de vida, y a su vez, mejorar la productividad de un ente territorial específico (Cardona Acevedo, Montes Gutiérrez, Vásquez, & Villegas González, 2007).

Desde la década de los 60 la teoría económica laboral se fortaleció a partir de los postulados del capital humano. Robert Solow (1957) afirmaba que el factor A o progreso técnico es un elemento diferente del capital y del trabajo que facilita el crecimiento económico nacional; por lo tanto, la educación y la formación de los trabajadores son un diferencial significativo que aumenta los rendimientos productivos.

A partir de un estudio económico de los Estados Unidos en el periodo 1929 a 1957, Denison (1962) concluyó que la educación elevó la calidad de la fuerza del trabajo, esto es, gracias al capital humano. Por lo tanto, este autor, a diferencia de Solow, encontró una relación directa entre el crecimiento económico y un nivel educativo poblacional alto. Solo fue hasta los trabajos de Schultz (1961), Becker (1964) y Mincer (1974) que se formalizó el término «capital humano». Para el primero, el capital humano es la inversión que realizan las personas en términos de educación para mejorar sus niveles de vida y bienestar social.

Por su parte Becker (1964) define el capital humano como las capacidades productivas que los individuos poseen y adquieren al acumular conocimientos generales o específicos a lo largo de su vida. La educación acarrea un costo de oportunidad (no se labora debido a la dedicación del tiempo en actividades educativas) con beneficios a futuro, debido a que la obtención de credenciales educativas puede generar mejores niveles salariales. Un aporte importante de Becker fue determinar a la educación como el principal productor de capital humano, al generar los mayores conocimientos: el invertir en el sector educativo aumenta significativamente el capital humano y a su vez, se incrementan los rendimientos provenientes de este, es decir, los ingresos y salarios aumentan, generando crecimiento económico.

Finalmente, Jacob Mincer (1974) aportó a la teoría del capital humano un modelo estadístico de ingresos (variable  $y$ ) en función de la educación y la experiencia (variables  $x$  o predictoras). Esta función lineal ha generado una amplia gama de trabajos empíricos relacionados con la distribución y el nivel de ingresos en el ciclo vital y los rendimientos o beneficios educativos. En resumen, la teoría del capital humano está determinada por el conocimiento transmitido por los procesos educativos, la capacitación y la experiencia profesional, siendo estos elementos claves para la obtención de beneficios económicos y para aumentar la eficiencia y la productividad.

Por otra parte Serrano (1996, págs. 177-178) afirma que las investigaciones y trabajos empíricos sobre mediciones de capital humano de Kyriacou (1992), Barro y Lee (1993) Mulligan y Sala-i-Martin (1995) y Jorgenson y Fraumeni (1989), tienen como común denominador metodológico formular indicadores sobre las tasas de escolarización y niveles de formación académica de los individuos a nivel global para medir los rendimientos del capital humano en alguna región específica; por lo tanto, la aproximación cuantitativa del capital humano se realiza a través de mediciones del nivel y formación educativa. Serrano (1996, pág. 178) advierte que la educación formal no es el único elemento que permite medir el capital humano ya que «pueden adquirirse conocimientos al margen del sistema educativo (por ejemplo a través de la experiencia laboral), y no todos los

conocimientos que proporciona el sistema educativo formal tienen el mismo efecto sobre la productividad del trabajador», pero es la manera más aproximada y necesaria para conocer los aportes de la educación a los sistemas económicos y sociales.

A su vez, Pérez García y Serrano Martínez (1998) utilizan una serie de datos estadísticos educativos para analizar los impactos del capital humano sobre el crecimiento económico y desarrollo regional en España a finales de la década de 1990. De esta manera, los proxys relacionados con las tasas de escolarización en los diferentes niveles educativos son aproximaciones a medir el capital humano, siendo el indicador de número de años de escolarización de un trabajador el que más uso y utilización se le ha dado (Serrano, 1996, pág. 178).

De acuerdo a lo anterior, desde los aportes teóricos economicistas provenientes del capital humano del análisis de la literatura se le da un mayor peso y relevancia a las variables educativas. La educación es y ha sido una variable importante en el desarrollo de los países, así como también en el crecimiento personal de los individuos: las personas se capacitan y educan formalmente para mejorar su entorno productivo, mejorar su competitividad, aumentar sus conocimientos y adquirir mejores oportunidades laborales y salariales.

En ese sentido, los indicadores de Estudios Formales y la Experiencia del Alcalde tienen un peso diferencial, otorgándole un mayor peso a la medición de Estudios Formales (0.6) sobre la Experiencia del Alcalde (0.4).

La operacionalización del índice se puede re expresar de la siguiente manera:

$$IPA_i = IED_i * 0.6 + IEA_i * 0.4$$

Dónde:

**IPA**= Índice de Profesionalización del Alcalde

**IED**= Indicador de Estudios Formales

**IEA**= Indicador de Experiencia del Alcalde

### 3.1.2. Indicador de estudios formales (IED)

A partir de la modernidad, los niveles de racionalización de la sociedad se han asociado a la acumulación de conocimientos especializados y la educación, los cuales permiten identificar cuánto se ha aprendido acerca de los fenómenos que atraviesan las realidades humanas. La educación es un vehículo que ha construido sociedades de profesionales que han permitido generar beneficios sociales como factor que contribuye al crecimiento económico, al desarrollo científico y tecnológico, a la formación de ciudadanía, a mayores niveles de cohesión social, entre otros beneficios que repercuten en el tejido social (Montenegro & Rivas, 2005; Márquez Jiménez, 2008).

A nivel individual, quien estudia y se educa en instituciones educativas formales, recibe beneficios tales como la acumulación y expansión del conocimiento, mayores oportunidades para participar en el mercado laboral, mejores salarios y mejores ocupaciones en la escala social, lo que se resume en una movilidad social que ayuda a mejorar las condiciones socio-económicas de los individuos.

Por lo tanto, el indicador de estudios formales busca conocer los niveles de estudio cursados por los alcaldes colombianos en instituciones o dispositivos de educación, tales como la escuela primaria, la secundaria, la educación para el trabajo (tecnológica y técnica) y la educación universitaria (pregrado y posgrado). Se asume que el individuo que ha sido educado en algún dispositivo educativo, ha adquirido un conjunto de técnicas, habilidades y conocimientos especializados para llevar a cabo una tarea y función específica.

Las sociedades actuales se encuentran estructuradas por sistemas meritocráticos basados en la racionalidad, la competitividad, la especialización y profesionalización adquirida en instituciones educativas, las cuales avalan dicho proceso cognitivo mediante credenciales institucionalizadas o títulos académicos, que validan y certifican que cualquier individuo que posea un documento tal como un diploma o un certificado es capaz de adelantar y llevar a cabo funciones y tareas con excelencia, responsabilidad y altos estándares de calidad, y por lo tanto, merece ocupar algún cargo o empleo por sus talentos y capacidades.

En este sentido, la educación posee un significado simbólico de progreso, modernidad y desarrollo social, económico y cultural. En el plano individual, quien no posea un grado de escolaridad básico, es catalogado como inculto y puede afrontar estigmatización social por su condición analfabeta (Pineau, 1998). Debido a lo anterior, es un hecho que la sociedad actual, valora los esfuerzos educativos personales y particulares para desempeñar cualquier cargo, realizar actividades o carreras específicas.

Así las cosas, los procesos educativos han generado un imaginario social sobre la acumulación de conocimiento para alcanzar metas y objetivos de manera individual, así como su capacidad para otorgar reconocimientos y provechos sociales; la educación es un mecanismo de reproducción social y cultural, es el vehículo para alcanzar respeto y prestigio ante los demás, facilitando el ascenso en la escala social y permitiendo un reconocimiento social legitimado por tener ciertas características económicas y socio-culturales (Bracho, 1990).

De ese modo, desde el estructural funcionalismo se asume que la idoneidad para ocupar un cargo público está basado en el cumulo de conocimiento especializado. Es decir, a mayor educación y profesionalización, mayor nivel de capacidades profesionales para desarrollar un cargo público, pero ¿cómo identificar si una persona posee estudios? Bourdieu (1987) afirma que el capital cultural institucionalizado, materializado en documentos o títulos académicos, hace parte de los elementos simbólicos del capital cultural que generan las esferas académicas, institucionales o culturales. Es decir, la obtención de títulos genera reconocimiento y un condicionamiento especial superior en las sociedades. Por lo anterior,

el indicador de estudios formales refleja el grado o nivel de estudios académicos institucionalizados que poseen los alcaldes de los municipios colombianos.

De acuerdo al artículo 6 del decreto 785 de 2005, los estudios formales son los conocimientos académicos adquiridos en las instituciones públicas o privadas, debidamente reconocidas por el Gobierno Nacional correspondientes a la educación básica primaria, básica secundaria, media vocacional, superior en los programas de pregrado en las modalidades de formación técnica profesional, tecnológica y profesional y en programas de postgrado en las modalidades de especialización, maestría, doctorado y postdoctorado.

Este indicador tiene como unidad de medida el tiempo invertido por los mandatarios locales en educarse y formarse a lo largo de su vida; esta unidad de medida se presenta en años de educación. Debido a que los individuos invierten tiempo de su vida para prepararse, significa que a mayores niveles de educación, mayores títulos obtenidos, mayor tiempo invertido para ampliar los conocimientos. Este indicador también puede expresarse en meses, multiplicando el número de años por 12 (número de meses que contiene un año). En un primer momento, el indicador se expresa de la siguiente manera:

$$IEF = \sum_{i=1}^n tedu = Eduprim + Edusec + Edutecno + Eductec + Edupre + Edupos$$

Donde:

*tedu*= Número total de años-meses de educación invertido por cada unidad de observación.

*Eduprim*= Total de años invertidos en educación primaria

*Edusec*= Total de años invertidos en educación secundaria

*Edutecno*= Total de años invertidos en educación tecnológica

*Eductec*= Total de años invertidos en educación técnica

*Edupre*= Total de años invertidos en educación pregradual

*Edupos*= Total de años invertidos en educación posgradual, es decir, especialización, maestría y doctorado.

A manera ilustrativa, se presenta la siguiente tabla que contiene los años estándar invertidos en educación por una persona. Cabe anotar que los valores expresados son medidas ideales y en algunos casos particulares estos pueden variar, es decir, un individuo puede cursar más de un pregrado o posgrado en su trayectoria profesional, razón por la cual, al momento de la medición, debe ser tenido en cuenta el tiempo total de educación

invertido por el alcalde para sistematizar su puntaje total (total de años-meses de estudio demostrable mediante título o certificación). En el caso de que una persona no haya culminado algún proceso de formación académica, se toma el último año cursado formalmente, reportado en su hoja de vida o historia laboral.

**Tabla 7** Años Promedio de Educación Invertidos

Nivel de formación	Años invertidos en Educación	Años acumulados de Educación
<i>Primaria</i>	5 años	-
<i>Secundaria</i>	6 años	11
<i>Técnica</i>	2 años	14
<i>Tecnológica</i>	3 años	15
<i>Profesional</i>	5 años	20
<i>Especialización</i>	1 año	21
<i>Maestría</i>	2 años	22
<i>Doctorado</i>	5 años	26

Fuente. Elaboración propia

Con el fin de normalizar el indicador de formación profesional a partir de la muestra de municipios, se tomaron los valores con menor y mayor puntaje arrojados por la medición del nivel de educación de los alcaldes con el fin de establecer los puntos máximos y mínimos que permitirán re expresar las mediciones en una escala de escala de 0 a 100, donde 0 es el indicador más bajo y 100 el más alto.

Esta normalización se realiza debido a que no existe un valor de referencia máximo que permita definir un nivel educativo ideal de los alcaldes. Es decir, ni teóricamente ni empíricamente (a partir de investigaciones anteriores) se conoce el grado óptimo o máximo de educación que un alcalde municipal pueda alcanzar o lograr. Debido a esto, se hace necesario determinar los valores máximos y mínimos de los años de educación de los alcaldes, con el fin de establecer la escala con la cual se construirían los indicadores normalizados.

Dicha escala se construye a partir de los datos arrojados por la muestra de exalcaldes de las 18 ciudades capitales. Así las cosas, el mayor alcalde con mayor nivel de educación, fue el referente máximo o valor 100 que permitió determinar los demás niveles educativos de la muestra de alcaldes.

En ese sentido, la estandarización se basó en transformar el resultado o medición particular de cada indicador en la escala 0-100, aplicando la fórmula  $(tEDU/tEDU_{max}) * 100$ ,

siendo EDU el resultado de cada indicador de estudios formales por cada alcalde, y EDU<sub>max</sub> es el valor máximo del indicador del total de observaciones analizadas. Por lo tanto, el indicador de estudios formales se expresa de la siguiente manera:

$$IED = \frac{tEDU}{tEDU_{max}} * 100$$

Donde:

tEDU= resultado del indicador (número de años totales de educación de n observación)

EDU<sub>max</sub>= valor de la observación de la muestra con mayor número de años de educación

**Tabla 8** Matriz resumen del indicador “Estudios Formales”

Nombre del indicador	Indicador de Estudios Formales
<b>Definición</b>	Mide el nivel de estudios formales que han cursado los alcaldes colombianos
<b>Interpretación</b>	A mayor valor del indicador, mayor nivel educativo posee el alcalde.
<b>Escala o puntaje</b>	De 0 a 100, donde 0 significa que el alcalde no realizó ningún tipo de estudios formales y 100 representa al alcalde que realizó, cursó y finalizó el mayor número de estudios expresado en años-meses

<p><b>Fórmula o valor asignado</b></p>	<p><math display="block">IEF = \sum_{i=1}^n tedu</math></p> <p>Dónde:</p> <p><b>tedu</b>= Número total de años de educación invertido por cada unidad de observación</p> <p>Estandarizando:</p> <p><math display="block">IED = \frac{EDU}{EDU_{max}} * 100</math></p> <p>Dónde:</p> <p><b>IED</b>= Indicador de Estudios formales</p> <p><math>t_{EDU}</math> = resultado del indicador (número de año de educación de n observación)</p> <p><math>t_{EDU_{max}}</math> = valor de la observación de la muestra con mayor número de años de educación</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia

### 3.1.3. Indicador de experiencia del alcalde (IEA)

La experiencia profesional facilita el aprendizaje práctico en el campo laboral de los individuos. Como señala Rauner (2007), la formación profesional no solo abarca los aspectos técnicos aprendidos en dispositivos de educación, sino también los aspectos aprendidos en el trabajo como un proceso de desarrollo desde el nivel principiante hasta el dominio reflexivo de los temas (experto). En este sentido, la experiencia es entendida como las capacidades post-escolares adquiridas en el campo profesional, la cual permite adquirir un conjunto de competencias y habilidades que facilitan la acumulación de capacidades por fuera de la educación formal (Mincer J. , 1993); el indicador de experiencia mide el acumulado de habilidades y experticia ganada por los mandatarios a lo largo de su trayectoria laboral.

Durante la adquisición de experiencia, el trabajo profesional práctico se caracteriza por la acumulación de hábitos, destrezas, habilidades y aptitudes en las distintas situaciones a las que se enfrentan día a día en el ámbito laboral. Dreyfus, Dreyfus y Stuart (1987), desarrollaron una pirámide-diagrama que explica las fases o etapas de los niveles de adquisición de experiencia profesional y las áreas de aprendizaje para el desarrollo de las competencias y experiencia laboral, las cuales abarcan desde el nivel principiante hasta el experto.

El «lego o principiante» adquiere conocimiento general y orientativo adquirido en la experiencia de trabajo profesional mediante la aplicación de reglas simples en situaciones de trabajo unívocas; el segundo nivel denominado «principiante avanzado», es aquel individuo que obtiene conocimiento a través de la observación y consideración de un gran número de hechos, patrones y reglas en el contexto situacional de la actividad profesional. El tercer nivel denominado «profesional competente», ha adquirido conocimiento detallado y funcional a partir de la confrontación con problemas complejos sin soluciones previas y la apropiación de conocimientos técnicos. El cuarto nivel denominado «diestro», es aquel individuo que posee conocimiento técnico profundo basado en la experiencia, adquirido mediante la confrontación en un puesto de responsabilidad, con tareas poco estructuradas que exigen una larga experiencia, así como la apropiación de conocimientos teóricos especializados. Finalmente, el «experto» es aquel quien domina los conocimientos técnicos, teóricos y prácticos aprendidos en una larga experiencia en el campo laboral, con tareas estructuradas a nivel macro y micro que le permiten al individuo realizar cualquier actividad, desde la más simple hasta la más compleja en el campo profesional en el cual se desenvuelve (Dreyfus, Dreyfus, & Stuart, 1987).

De lo anterior se puede inducir que la experiencia profesional se cultiva a partir de los procesos prácticos, técnicos y de formación en el ámbito laboral. A mayor cúmulo de experiencia, se pueden aprender y perfeccionar las habilidades laborales y obtener mejores resultados al momento de realizar alguna actividad, tarea o encomienda en el contexto laboral.

De este modo, el indicador de experiencia laboral de los alcaldes mide el grado o nivel de adquisición de la experiencia durante la trayectoria laboral de los mismos. Además, esta medición diferencia la adquisición de experiencia pública y privada, ya que se está evaluando el conjunto de habilidades y competencias diferenciadas a partir de la noción de empleo (y el tipo de sector) en que se han desenvuelto los mandatarios locales.

La experiencia privada hace referencia a la adquisición de conocimiento práctico a lo largo de la vida profesional en instituciones privadas, tales como empresas, sociedades comerciales, comercio o trabajo independiente. Su contraparte, la experiencia pública, se relaciona con la experticia acumulada durante el tiempo de trabajo en entidades estatales a nivel nacional o territorial.

Tanto la experiencia pública como privada son el resultado de adquirir un conocimiento empírico a lo largo del tiempo que se labora en un determinado oficio o trabajo. Esta experiencia genera elementos de seguridad al momento de desempeñar el trabajo, generando rendimientos crecientes de productividad.

Como afirman Cardona Acevedo et al (2007), la experiencia profesional son habilidades adquiridas y aprendidas en el campo laboral, que facilitan la especialización del trabajo. Según estos autores, entre mayor número de experiencia se posea, se facilitan los aumentos de productividad en el sector productivo. El aprendizaje llevado a cabo durante los años de ejecutar actividades laborales facilita la aprensión de habilidades específicas en el trabajo. En términos de los autores citados:

Las habilidades específicas del trabajo, el saber donde y cuando reportarse y qué hacer en caso de emergencia, la familiaridad con cierto tipo de trabajos y de edificios, igual que muchos otros factores de experiencia, conduce a los empleados a una productividad más elevada, todo eso forma parte del capital humano de un hombre (Thurow, 1978: 61). (Cardona Acevedo, Montes Gutiérrez, Vásquez, & Villegas González, 2007, pág. 20)

Por lo tanto, el Indicador de Experiencia de Alcalde está conformado por el total de meses de experiencia profesional adquirida por los mandatarios locales, y se expresa de la siguiente manera:

$$IEA = \sum_{i=1}^n texpe = Expub + Expri$$

Dónde:

**texpe**= años de la experiencia total de los alcaldes

**txpub**= años de la experiencia pública total

**txpriv**= años de la experiencia privada total

Por otra parte, la experiencia pública representa una ventaja para el ejercicio de las actividades y tareas desempeñadas en función del cargo de máximo jefe de la administración pública local. En primer lugar, el haber laborado en entidades estatales antes de ejercer como alcaldes, les ha permitido a los mandatarios adquirir una serie de conocimientos, saberes, cualidades y aptitudes propias de las dinámicas, actividades y tareas propias del sector público. En otros términos, el tener mayor trayectoria (tiempo) en el sector público en otro tipo de empleos o vinculaciones, hace a los alcaldes conocedores de las dinámicas y lógicas de las instituciones estatales, razón por la cual se le asignó mayor peso a este tipo de experiencia frente a las demás.

A partir de lo anterior, la experiencia pública representa un tipo de formación cualificada y específica que facilita a quien ha ejercido en entidades públicas o instituciones educativas las competencias, habilidades y aptitudes necesarias para el ejercicio de cargos similares en el sector público y que además permiten la adaptación y respuesta a situaciones problemáticas o retos presentados en cargos de dirección, tal como lo es ser alcalde.

En ese sentido, se le asignó un factor de ponderación al total de los años de en cada uno de los tipos de experiencia. Este factor de ponderación se obtuvo al calcular la proporción del total de años de experiencia acumulada de los alcaldes. La siguiente tabla expone el valor relativo de la experiencia pública y la experiencia privada del total de años de experiencia de los alcaldes de la muestra.

**Tabla 9** Factor de Ponderación del IEA

Total años (E. Pública+ E. Privada)	Experiencia Pública	Experiencia Privada
765,9	0,73	0,27

Fuente: Elaboración propia

Por lo tanto, los factores de ponderación son los siguientes:

- Para el sector público, se asignó un factor de 1.73
- Para la experiencia privada, un factor de ponderación del 1.27

La siguiente tabla muestra los factores de ponderación utilizados para medir el indicador:

**Tabla 10** Factor de Ponderación del IEA

Tipo de Experiencia	Factor de Ponderación
<i>Pública</i>	1.73
<i>Privada</i>	1.27

Fuente. Elaboración propia

De esta manera, el cálculo del indicador se realizó como se muestra a continuación:

**Tabla 11** Factor de Ponderación del IEA

Tipo de Experiencia	Meses de Experiencia	Factor de Ponderación	Resultado del Indicador
<i>Pública</i>	X	1.73	(X)(1.73)
<i>Privada</i>	Z	1.27	(Y)(1.27)
<i>Total</i>	N	-	A

Fuente: Elaboración propia

Igual que el indicador de formación profesional, es necesario normalizar el indicador de experiencia del alcalde aplicando la misma metodología explicada anteriormente: se tomaron los valores con menor y mayor puntaje arrojados por la medición del nivel de experiencia de los alcaldes con el fin de establecer los puntos máximos y mínimos que permitirán re expresar las mediciones en una escala de escala de 0 a 100, donde 0 es el indicador más bajo y 100 el más alto.

Esta normalización se realiza debido a que no existe un valor de referencia máximo que permita definir un nivel de experticia profesional ideal de los alcaldes. Es decir, ni teóricamente ni empíricamente (a partir de investigaciones anteriores) se conoce el grado óptimo o máximo de experiencia profesional que debe tener un alcalde para desempeñar este cargo en la administración municipal. Debido a esto, fue necesario determinar los valores máximos y mínimos de los años de experiencia de los alcaldes, con el fin de establecer la escala con la cual se construirán los indicadores normalizados.

Dicha escala se construyó a partir de los datos arrojados por la muestra de exalcaldes de las 18 ciudades capitales. Así las cosas, el alcalde con mayor nivel de educación, fue el referente máximo o valor 100 que permitió determinar los demás niveles educativos de la muestra de alcaldes.

La estandarización se basa en transformar el resultado o medición particular de cada indicador en la escala 0-100, aplicando la fórmula  $(Expe/Expemax)*100$ , siendo Expe el resultado de cada indicador de experiencia del alcalde, y Expemax es el valor máximo del indicador del total de observaciones analizadas. Así pues el indicador de experiencia del alcalde se expresa de la siguiente manera:

$$IED = \frac{t_{expe}}{t_{EXPmax}} * 100$$

Dónde:

**texpe**= resultado del indicador (número de meses de experiencia total de n observación)

**EXPmax**= valor de la observación de la muestra con mayor número de meses de experiencia totales.

**Tabla 12** Matriz Resumen Del Indicador IEA

Nombre del indicador	Indicador de Experiencia del Alcalde
<b>Definición</b>	<i>Mide el nivel de experiencia profesional que han adquirido los alcaldes a lo largo de su vida laboral</i>
<b>Interpretación</b>	<i>A mayor valor del indicador, mayor experiencia posee el alcalde.</i>

<p><b>Fórmula o valor asignado</b></p>	$IEA = \sum_{i=1}^n texpe$ <p>Dónde:</p> <p><b>texpe</b>= Tiempo (meses) de la experiencia total de los alcaldes</p> <p>Estandarizando:</p> $IED = \frac{tEDU}{tEDU_{max}} * 100$ <p>Dónde:</p> <p><b>texpe</b>= resultado del indicador (número de meses de experiencia totales de n observación)</p> <p><b>EXPmax</b>= valor de la observación de la muestra con mayor número de meses de experiencia totales.</p>				
<p><b>Factor de Ponderación</b></p>	<table> <tr> <td><i>Pública</i></td> <td><i>1.73</i></td> </tr> <tr> <td><i>Privada</i></td> <td><i>1.27</i></td> </tr> </table>	<i>Pública</i>	<i>1.73</i>	<i>Privada</i>	<i>1.27</i>
<i>Pública</i>	<i>1.73</i>				
<i>Privada</i>	<i>1.27</i>				

Fuente: Elaboración propia

### 3.1.4. Modelamiento de la medición

Para el cálculo del IPA en la presente investigación, realizó una medición para un total de 12 años (2004-2015) expresados en tres periodos constitucionales de los exalcaldes.

Es decir, el indicador obtuvo para 14 años o 3 periodos constitucionales de los ex mandatarios locales de manera anual, calculado de la siguiente manera:

$$IPA_i = IED_i * 0.6 + IEA_i * 0.4$$

Dónde:

**IPA**= Índice de Profesionalización del Alcalde para *i* alcalde

**IED**= Indicador de Estudios Formales para *i* alcalde

**IEA**= Indicador de Experiencia del Alcalde para *i* alcalde

Además, para conocer el indicador agregado municipal, se construyó un indicador para los tres periodos constitucionales en los municipios, el cual refleja el promedio del indicador de estudios formales para los tres periodos constitucionales analizados en  $i$  municipios.

$$IAEFAM = \frac{\sum_{i=1}^3 IEF}{X}$$

Dónde:

**IEFAM**= Indicador agregado de profesionalización del alcalde municipal.

**IED**= Indicador de Estudios formales para cada uno de los periodos analizados, en este caso, 3

**X**=Número de periodos constitucionales del alcalde analizados, en este caso, 3

### 3.2. Índice de desempeño integral (IDI)

En Colombia, el municipio es la entidad político-administrativa más importante de la organización estatal. Este adquirió un protagonismo alto a partir de las transformaciones estatales de un Estado de Bienestar centralizado y universal, hacia un estado localista y descentralizado. La Constitución Política de 1991 reconoció institucionalmente al municipio como el instrumento más valioso del sistema político, al conferirle autonomía para abordar sus propios asuntos. En otros términos, este es un derecho que le permite gestionar bajo su responsabilidad y de acuerdo a los preceptos normativos, actuar bajo un ámbito propio de las competencias con plenitud de facultades de gestión, administrar sus recursos financieros e ingresos y la facultad de elegir sus propias autoridades

Frente a este último punto, la descentralización política facilitó que los destinos de los municipios fueran regidos por autoridades propias que regulan la vida social y política en los territorios entre las que se destaca el jefe de la administración municipal (conocido como el Alcalde), quien debe dirigir la acción política y administrativa en el territorio que gobierna.

El Alcalde es un funcionario que ejerce funciones político-administrativas, pues su autoridad emana del poder constitucional primario (el pueblo o los representantes de las corporaciones públicas), en un marco democrático representativo y participativo (Orospe Hernández, 2012; Baldi, 2016). El Alcalde ha sido clave para la consolidación de la democracia. En general, cualquier persona que tenga el status de ciudadano puede ejercer el derecho a ser elegido para tal dignidad, siempre y cuando cumpla una serie de requisitos provenientes del marco constitucional o legal (Salas Cruz, 2015).

Debido a la importancia y la variedad de las funciones que cumple esta autoridad local, tanto en el plano político como administrativo, recientes debates han sugerido reforzar y endurecer los requisitos para asumir el cargo de jefe de la administración municipal.

Sumado a esto, a pesar de que el proceso descentralizador lleva más de 30 años implementándose en los territorios locales, todavía persisten enormes distancias entre la participación política, la rendición de cuentas y la prestación efectiva de servicios públicos en las localidades (Martínez & Ramírez, 2011).

En otros términos, existen problemas relacionados con el bajo desempeño y rendimiento de los municipios para atender las necesidades de los pobladores: en el plano regional colombiano, existen departamentos y municipios con bajas capacidades económicas, sociales y políticas. Después de 30 años del otorgamiento de mayor autonomía política, fiscal y administrativa a las entidades territoriales, 15 departamentos del país presentaban niveles de pobreza entre el 60% y 80% al año 2005, lo cual denota la existencia de brechas y diferencias en los resultados y avances de la evolución de la descentralización en las regiones (Maldonado Copello, 2011, pág. 2).

Para atacar este problema, han surgido distintas opiniones que argumentan que se creen nuevos juegos de reglas institucionales para centralizar el poder, mayores controles del nivel central o aumentar los requisitos para ocupar el cargo de primer autoridad municipal. Como afirma Manrique Reyes (2002, pág. 12): «otros señalan que en parte la ineficiencia en la administración de nuestros municipios se debe a que muchos de los alcaldes escasamente saben leer y escribir y carecen de los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para el adecuado desempeño del cargo».

Por lo tanto, es necesario conocer si el desempeño administrativo se ve afectado por el perfil profesional y las calidades de los alcaldes colombianos. De entrada se puede afirmar que existen (y es la hipótesis que maneja la presente investigación), además de los bajos niveles académicos de los alcaldes del país, otros factores que explican el bajo desempeño administrativo que no se encuentran directamente relacionados con la experticia y nivel profesional de los jefes de la administración pública local.

Para contrastar esta hipótesis, se acudió al Índice de Desempeño Municipal creado por el DNP. A partir de los procesos de descentralización y democratización en Latinoamérica en los 80, los municipios comenzaron a jugar un papel protagónico en la definición de políticas para la prestación efectiva de los servicios en sus municipios. Desde un enfoque administrativista (Nickson, 2011), medir la gestión y rendimiento de los municipios ha generado un sin número de metodologías que buscan evaluar los resultados de la gestión pública de los gobernantes acorde con el cumplimiento de los objetivos propuestos en el orden local (Arriagada, 2002). En este sentido, las mediciones asociadas al desempeño municipal están ligadas a conocer el cumplimiento de los objetivos de la gestión de las administraciones locales trazados en un periodo de tiempo determinado.

Para el caso colombiano, y con el objetivo de hacer seguimiento a los factores que inciden en el desempeño municipal, y en cumplimiento de las leyes 152 de 1994, 617 de 2000 y 715 de 2001, el DNP diseñó un índice que facilitara el control social a la gestión pública territorial, tal como lo señala el artículo 79 de la ley 617 de 2000:

Control social a la gestión pública territorial. El Departamento Nacional de Planeación publicará en medios de amplia circulación nacional con la periodicidad que señale el reglamento y por lo menos una vez al año, los resultados de la evaluación de la gestión de todas las entidades territoriales, incluidos sus organismos de control, según la metodología que se establezca para tal efecto.

Por lo tanto, el Índice de Desempeño Integral (IDI), construido mediante cuatro indicadores y el uso de ponderadores fijos, se encarga de medir y evaluar la gestión municipal en los siguientes aspectos: el grado de cumplimiento de las metas establecidas en los planes de desarrollo y de los logros municipales en términos de productos de resultados (eficacia); el nivel de optimización de los recursos financieros, humanos y financieros para generar los servicios sociales básicos como salud, educación y agua potable (eficiencia), el cumplimiento de las normas y la legislación del Sistema General de Participaciones (requisitos legales) (Ramirez & Parra Peña, 2013).

Por lo tanto, el Índice de Desempeño Integral resume de manera sintética el desempeño de las administraciones municipales desde una perspectiva integral con base en los resultados obtenidos en los componentes de eficacia, eficiencia, gestión, cumplimiento de requisitos legales y gestión, este último componente integra los indicadores de capacidad administrativa y desempeño fiscal. Cada uno de las variables se pondera fijamente, es decir, se le asigna un mismo peso (25%) para su construcción definitiva. Por lo tanto, el IDI se calcula de la siguiente manera:

$$IDI = \sum_{i=1}^4 \frac{1}{4} * Ci$$

Donde:

**IDI** = índice de desempeño integral

**Ci** = Componente por evaluar

Desagregando la fórmula, el IDI estaría compuesto de la siguiente manera:

$$IDI = 0.25 * Eficacia_i + 0.25 * Eficiencia_i + 0.25 * Requisitos Legales_i + 0.25 * Gestión_i$$

Este índice le permite a las instituciones públicas territoriales y del orden nacional valorar la gestión pública municipal, la toma de decisiones en materia de políticas y planes y la asignación de los recursos a partir de los resultados del índice (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

**Figura 2** Índice de Desempeño Integral – IDI-



**Fuente:** Documento “Evaluación de desempeño integral de los municipios” 2005-2015

El índice de Desempeño Integral arroja una calificación de 100 a 0; los municipios que obtienen una calificación cercana a 100 poseen un desempeño administrativo sobresaliente, cumplen a cabalidad con lo establecido en los planes de desarrollo, consiguen la mayor cantidad de bienes y servicios en relación con los insumos utilizados, manejan e invierten correctamente los recursos del Sistema General de Participaciones –SGP- establecidos en la **ley 715 de 2001** y poseen una alta capacidad administrativa y fiscal. Por el contrario, los municipios que obtienen una calificación menor a 40 puntos poseen un desempeño administrativo crítico, no cumplen con lo establecido en los planes de desarrollo, no obtienen la mayor cantidad de bienes y servicios en relación con los insumos utilizados, no manejan ni invierten los recursos del Sistema General de Participaciones –SGP- y poseen una baja capacidad administrativa y fiscal (Departamento Nacional de Planeación, 2015). En el siguiente cuadro se relacionan los rangos de calificación y los niveles de cumplimiento del Índice de Desempeño Integral:

**Tabla 13** Rangos de Calificación Desempeño Integral Municipal

Niveles de Cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de Cumplimiento	$\geq 80$	$\geq 70$ y $< 80$	$\geq 60$ y $< 70$	$\geq 40$ y $< 60$	$< 40$

**Fuente:** Elaborado a partir de información del documento evaluación de desempeño integral de los municipios 2015 –DNP-

De acuerdo a lo anterior, el IDI y las mediciones sobre el desempeño municipal buscan advertir a los municipios sobre las debilidades o fortalezas administrativas, fiscales, de ejecución de recursos y de cumplimiento de los objetivos trazados por el gobernante en su plan de desarrollo.

### 3.2.1. Componente de eficacia

De acuerdo al DNP (2013, pág. 8), la gestión pública debe encaminarse hacia el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, la generación de valor público mediante la integración de procesos de planeación estratégica, la implementación de políticas, planes, programas y el seguimiento y evaluación permanente a los mismos, bien sea mediante indicadores monitoreados por las propias instituciones públicas o a través de veedurías y organizaciones sociales.

La gestión pública se materializa mediante la transformación de insumos que se utilizan para proveer bienes y servicios a las comunidades locales, atendiendo sus problemáticas y necesidades particulares, buscando cambiar estas situaciones desventajosas en los territorios. Por lo tanto, en el componente de Eficacia se mide el nivel de cumplimiento de los objetivos y metas de producto programadas y consistentes según hayan sido definidas en los planes de desarrollo de cada administración municipal.

Para el cálculo de este indicador, las alcaldías cargan y registran las metas producto de los planes de desarrollo locales en el Sistema de Información para la Evaluación de Eficacia (SIEE), administrado por el DNP, metas orientadas a producir y proveer bienes o servicios. Para cada meta de producto se comprobó si la información estaba completa y consistente; si la información está incompleta y/o inconsistente, se le asigna el valor de cero (0). A cada una de las metas productos con información completa o consistente se le asigna un porcentaje de cumplimiento, para luego, promediar todas las metas y obtener la calificación del indicador.

**Tabla 14** Cálculo del cumplimiento de metas del componente eficacia (%)

<b>Comportamiento de la meta de producto</b>	<b>Fórmula del porcentaje de logro (Se contrasta lo ejecutado y lo programado)</b>
<b>De incremento y mantenimiento</b>	<i>(Valor logrado en la vigencia / Valor programado en la vigencia) *100</i> <i>(Si el porcentaje de logro es superior al 100% se aproxima a 100% )</i>
<b>De reducción</b>	<i>(Valor logrado en la vigencia / Valor programado en la vigencia) *100</i> <i>(Si el porcentaje de logro es superior al 100% se aproxima a 100% )</i>

**Fuente:** Elaborado a partir de información del documento “evaluación de desempeño integral de los municipios” 2013 –DNP-

La medición de eficacia se encuentra en una escala que va de 0 a 100 puntos, dentro de la cual los niveles y rangos de calificación son:

**Tabla 15** Rangos del Indicador de Eficacia

Niveles de Cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de Cumplimiento	$\geq 80$	$\geq 70$ y $< 80$	$\geq 60$ y $< 70$	$\geq 40$ y $< 60$	$< 40$

**Fuente:** Elaborado a partir de información del documento “evaluación de desempeño integral de los municipios” 2015 –DNP-

### 3.2.2. Componente de eficiencia

En el Componente de Eficiencia, se mide la relación entre productos obtenidos e insumos utilizados por cada municipio, en el proceso de producción de bienes y de prestación de servicios básicos en salud, educación y agua potable. Es decir, se mide la capacidad de los municipios para lograr una relación entre los insumos y productos obtenidos. Como afirma el DNP (2013, pág. 11) «Con la medición del Componente de Eficiencia pueden identificarse las unidades de producción más eficientes y calcular las mejoras potenciales que se pueden implementar en aquellas entidades territoriales que han tenido resultados de Eficiencia en rango de calificación medio, bajo y crítico».

Para el cálculo de este indicador, se utilizó información suministrada por entidades nacionales como el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), Instituto Nacional de Salud (INS) y la Superintendencia de Servicios Públicos., además de los datos suministrador por las alcaldías en el Sistema de Captura de Ejecuciones Presupuestales SICEP (1401) y el Formulario Único Territorial (FUT).

Mediante la metodología de Análisis Envolvente de Datos, el DNP estimó seis funciones de producción para los sectores de educación, salud y agua potable. A partir de estas funciones de producción se calcula un índice de eficiencia que abarca el rango de 0 a 100, donde 100 es la calificación óptima. Este índice se obtiene por cada una de las 6 funciones de producción, promediando el total de estas mediciones con el fin de obtener el índice de eficiencia global.

**Tabla 16** Rangos del Indicador de Eficacia

Niveles de Cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de Cumplimiento	$\geq 80$	$\geq 70$ y $< 80$	$\geq 60$ y $< 70$	$\geq 40$ y $< 60$	$< 40$

**Fuente:** Elaborado a partir de información del documento “evaluación de desempeño integral de los municipios” 2015 –DNP-

### 3.2.3. Componente de requisitos legales

En el Componente de Requisitos legales se evalúa si los municipios incorporaron y ejecutaron los recursos del Sistema General de Participaciones –SGP- conforme a los requisitos legales establecidos en la normatividad.

Para el cálculo de este indicador se utiliza la información reportada por los municipios en el FUT, donde consignan las asignaciones del SGP de acuerdo a los documentos aprobados por el Conpes Social.

**Tabla 17** Variables del Indicador Requisitos Legales

<p><i>Se evalúa que los municipios hayan incorporado en su presupuesto la totalidad de los recursos asignados por el Conpes Social, en cada uno de los componentes del SGP, teniendo en cuenta que las administraciones locales deben incorporar en el presupuesto de ingresos el 100% de los recursos asignados.</i></p>	<p><i>Se mide el nivel de ejecución de los recursos dados por el Conpes social en las asignaciones sectoriales y especiales del SGP, donde la ejecución de los mismos debe ser el 100% de los asignados por el Conpes social.</i></p>
<p><b>Ejecución de Ingresos %</b>  <math>(\text{Reporte FUT (Total Ingresos)}) / (\text{Valor Asignado Conpes Social})</math></p>	<p><b>Ejecución Gastos %</b>  <math>(\text{Reporte FUT (Total Gastos)}) / (\text{Valor Asignado Conpes Social})</math></p>

**Fuente:** Elaborado a partir de información del documento “evaluación de desempeño integral de los municipios” 2013 –DNP

Con lo anterior, se obtienen puntajes entre 0 y 100, donde 100 indica un nivel de cumplimiento óptimo.

**Tabla 18** Rangos del Indicador de Requisitos Legales

Niveles de Cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de Cumplimiento	$\geq 80$	$\geq 70$ y $< 80$	$\geq 60$ y $< 70$	$\geq 40$ y $< 60$	$< 40$

**Fuente:** Elaborado a partir de información del documento evaluación de desempeño integral de los municipios 2015 –DNP–

### 3.2.4. Componente de gestión

El componente de **Gestión** es el promedio entre el Índice de Capacidad Administrativa y el Índice de Desempeño Fiscal (el cual se explica a continuación). Este resume la capacidad administrativa y financiera de cada municipio para materializar los objetivos y metas programadas en el Plan de Desarrollo local. La integración de estos componentes brinda señales importantes acerca de los resultados en gestión pública obtenidos por las administraciones municipales, entendidas como un conjunto de procesos económicos, ambientales, políticos, institucionales, físicos y financieros concebidos desde su planificación, ejecución y evaluación para el cumplimiento de los planes de desarrollo municipal. (Departamento Nacional de Planeación, 2015). A continuación se presentan los indicadores que conforman este componente.

#### *Indicador de capacidad administrativa*

De acuerdo al DNP (2013, pág. 17), el indicador de capacidad administrativa del componente de gestión mide la disponibilidad de recursos humanos, tecnológicos, adopción de acciones, métodos, procedimientos y mecanismos de prevención, control y evaluación para el mejoramiento continuo de la gestión en la entidad territorial. Las mediciones particulares que lo conforman son:

**Estabilidad del personal directivo (EPD):** Mide la permanencia del alcalde y de los funcionarios que desempeñan cargos del nivel directivo de libre nombramiento y remoción en la Administración municipal.

**Profesionalización de la Planta (PP):** Mide la proporción de funcionarios de la administración municipal que ocupan cargos del nivel directivo, asesor y profesional y tienen formación profesional.

**Disponibilidad de computador por funcionario (DCF):** Establece la proporción de funcionarios de la administración municipal que cuenta con un equipo de cómputo, exceptuando los del nivel asistencial.

Automatización de procesos (AP): Revisa si las administraciones locales están usando programas informáticos o aplicativos, diferentes a Excel, que agilicen el desarrollo y toma de decisiones en los procesos de contratación, recaudo tributario, nomina, tesorería, presupuesto, contabilidad, control interno, Banco de Proyectos, estratificación, Sisben, servicio de acueducto, pasivos pensionales, nomina docente (municipios certificados) y tablas de retención

Madurez del Modelo Estándar de Control Interno (MECI). Se analiza el estado de madurez logrado por el municipio en referencia al Modelo Estándar de Control Interno.

Para calcular este indicador, los municipios reportan la anterior información en el aplicativo del DNP denominado *SICEP GESTIÓN 1401 versión anual*. El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) genera y produce el indicador de Madurez – MECI-, con base en los resultados de la encuesta anual que para el efecto aplican a las entidades territoriales.

El indicador de desempeño administrativo se resume en la siguiente formula:

$$DA = \frac{EPD + PP + DCF + AP + MECI}{5}$$

Donde:

**EPD:** Estabilidad del personal directivo

**PP:** Profesionalización de la Planta

**DCF:** Disponibilidad de computador por funcionario

**APP:** Automatización de procesos

**MECI: Indicador**

### *Indicador de capacidad fiscal*

Mediante la metodología de análisis factorial se analizan seis indicadores financieros que miden globalmente el resultado fiscal alcanzado en cada año en las entidades territoriales municipales y se encuentra en una escala de 0 a 100, donde los valores cercanos a 0 reflejan bajo desempeño fiscal y valores cercanos a 100 significan que la entidad territorial logró en conjunto un buen balance en su desempeño fiscal (Departamento Nacional de Planeación, 2013).

Las variables de este indicador son: Autofinanciación de los Gastos de Funcionamiento, Respaldo del Servicio de la Deuda, Dependencia de las Transferencias de la Nación y Regalías, Generación de Recursos Propios, Magnitud de la inversión y Capacidad de ahorro.

**Tabla 19** Rangos del Indicador de Gestión

Niveles de Cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico
Rangos de Cumplimiento	$\geq 80$	$\geq 70$ y $< 80$	$\geq 60$ y $< 70$	$\geq 40$ y $< 60$	$< 40$

Fuente: Elaborado a partir de información del documento “evaluación de desempeño integral de los municipios” 2015 –DNP-

### 3.3. Unidad de análisis y diseño muestral

Esta investigación se enmarcó dentro de un estudio exploratorio y analítico, en cuanto el fenómeno propuesto es poco conocido y a su vez no se han realizado explicaciones precisas y claras sobre su dinámica, ni se ha logrado obtener una gran evidencia empírica. Por ello, se buscó que los resultados constituyan una visión aproximada del fenómeno estudiado, así como aumentar la familiaridad de los investigadores con la problemática abordada, a través de un estudio más consecuente y mayor estructurado. En términos de Selltiz (1970) la investigación de tipo exploratoria permitió además «...aclarar conceptos; establecer preferencias para posteriores investigaciones; reunir información acerca de posibilidades prácticas para llevar a cabo investigaciones en marcos de vida actual... ».

Para el caso particular, debido al carácter exploratorio y la imposibilidad de obtener un índice de profesionalización para la totalidad de los municipios colombianos por la falta de información oportuna y veraz y los altos costos que implicaría esta tarea, se decidió realizar el análisis investigativo para las 32 capitales departamentales y el municipio de Providencia y Santa Catalina, las cuales serán la población objetivo de estudio.

Debido a lo anterior, el marco poblacional fueron los 96 alcaldes de las 31 capitales de departamento y el municipio de Providencia desde el 2004 al 2015. Esta población seleccionada recogió la diversidad y representatividad de municipios en cuanto a variables sociales, demográficas, económicas y políticas. De acuerdo a la clasificación de tipologías del DNP, de la población seleccionada 15 municipios poseen desarrollo robusto y 17 municipios se ubican en la categoría intermedia. La primera hace referencia a aquellas entidades territoriales que participan activamente en la economía nacional, tienen conectividad con las demás regiones del país, concentran gran población urbana con buenos indicadores de calidad de vida. La segunda categoría abarca aquellas ciudades intermedias con participación económica en los nodos departamentales, (son centralidades regionales), su calidad de vida es mediana y rezagada frente al primer grupo de entidades territoriales. Además, son municipios que requieren mejoras en su capacidad institucional y en la generación de ingresos o recursos propios.

EL PERFIL DEL ALCALDE COLOMBIANO

En ese sentido, la población recogió la heterogeneidad de los municipios colombianos, en términos de población, áreas, participación en la economía nacional, ingresos medios poblacionales, y categorías (definidas por el número de habitantes y los Ingresos Corrientes de Libre Destinación) (Departamento Nacional de Planeación, 2015). Tabla 20

**Tabla 20** Población y Tipologías de Desarrollo: Municipios Seleccionados

No	Departamento	Ciudad	Entorno de Desarrollo	Categorías municipales (Ley 617 de 2000)
1	Amazonas	Leticia	Intermedio	6
2	Antioquía	Medellín	Robusto	0
3	Arauca	Arauca	Intermedio	4
4	Atlántico	Barranquilla	Robusto	0
5	Bolívar	Cartagena	Robusto	0
6	Boyacá	Tunja	Intermedio	1
7	Caldas	Manizales	Robusto	1
8	Caquetá	Florencia	Intermedio	2
9	Casanare	Yopal	Robusto	1
10	Cauca	Popayán	Robusto	2
11	Cesar	Valledupar	Intermedio	1
12	Chocó	Quibdó	Intermedio	6
13	Córdoba	Montería	Intermedio	2
14	Cundinamarca	Bogotá D:C	Robusto	0
15	Guainía	Puerto Inírida	Intermedio	6
16	Guaviare	San José del Guaviare	Intermedio	6
17	Huila	Neiva	Robusto	1
18	La Guajira	Riohacha	Intermedio	4
19	Magdalena	Santa Marta	Robusto	1
20	Meta	Villavicencio	Robusto	1
21	Nariño	San Juan de Pasto	Robusto	1
22	Norte de Santander	Cúcuta	Intermedio	1
23	Putumayo	Mocoa	Intermedio	6
24	Quindío	Armenia	Robusto	1
25	Risaralda	Pereira	Robusto	1
26	San Andrés y Providencia	Providencia	Intermedio	5
27	Santander	Bucaramanga	Robusto	0
28	Sucre	Sincelejo	Intermedio	2
29	Tolima	Ibagué	Robusto	1
30	Valle del Cauca	Cali	Robusto	0

31	Vaupés	Mitú	Intermedio	6
32	Vichada	Puerto Carreño	Intermedio	6

**Fuente:** Elaboración propia

Los municipios capitales de departamento se delimitaron como la unidad de muestreo para la presente investigación. Se adoptó un muestreo por conveniencia. Este tipo de muestreos depende de la toma de decisiones del grupo de investigadores (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, Metodología de la Investigación. 6ª Edición, 2014, pág. 309). Para el caso del muestreo por conveniencia, se buscó obtener datos e información generalizada a partir de muestras representativas, escogidas o seleccionadas directamente por el investigador.

Como fuente principal para conocer construir el IPA, se consultó el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP), administrado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, el cual contiene información institucional a nivel nacional y territorial sobre las entidades, sectores administrativos, estructura orgánica, planta de personal, empleos, manuales de funciones, entre otros datos sobre las instituciones del Estado Colombiano. Además, en dicho sistema reposa la información sobre el talento humano de las organizaciones públicas, condensada en las hojas de vida de los funcionarios y las declaraciones de bienes y rentas.

Debido a que el SIGEP se comenzó a implementar en las entidades territoriales hasta el año 2014 y no existen registros de las hojas de vida de los alcaldes para los primeros dos periodos constitucionales, se contactó vía telefónica y correo electrónico a las oficinas de personal de las gobernaciones y alcaldías de los municipios de la muestra, con el fin de que estas diligenciaran una matriz diseñada para recolectar la información necesaria para la construcción del Índice de Profesionalización del Alcalde. A la par del envío de la matriz y su instructivo de diligenciamiento, se solicitó el envío de las hojas de vida del SIGEP de los exalcaldes.

Además, se recurrió a los directores territoriales de la ESAP y a los servidores del Sistema de Documentación e Información Municipal –CDIM- de la misma institución de cada territorial para el envío de los registros de las hojas de vida de los mandatarios locales. A partir de lo anterior, se tuvo en cuenta las hojas de vida enviadas desde direcciones o cuentas institucionales; por otra, se enviaron correos electrónicos y mensajes directos a las redes sociales de los alcaldes, solicitándoles la información de la hoja de vida, previa búsqueda en internet de los datos de contacto de los exalcaldes. Finalmente, se consultaron bases de datos alternativas y se hizo una búsqueda en internet para conocer las hojas de vida y la trayectoria profesional de los demás alcaldes colombianos para los periodos 2004-2007 y 2008-2011.

Ahora bien, la muestra de municipios seleccionada en un primer momento fue de 28 ciudades capitales. Sin embargo, a pesar de que se propuso alcanzar estas unidades muestrales (ciudades) con 84 alcaldes, solamente se obtuvo información veraz, oportuna y de calidad para 18 municipios, representados en 54 hojas de vida de los ex mandatarios.

En la siguiente tabla se presentan los municipios para los cuales se obtuvo la información completa de las hojas de vida de los alcaldes.

**Tabla 21** Muestra de Municipios – Indicador de Profesionalización del Alcalde

Ciudad	Número de Hojas de vida
Arauca	3
Armenia	3
Bogotá	3
Bucaramanga	3
Cali	3
Cúcuta	3
Ibagué	3
Leticia	3
Manizales	3
Mitú	3
Pasto	3
Popayán	3
Puerto Inírida	3
Riohacha	3
San Jose del Guaviare	3
Valledupar	3
Villavicencio	3
Yopal	3
Total	54

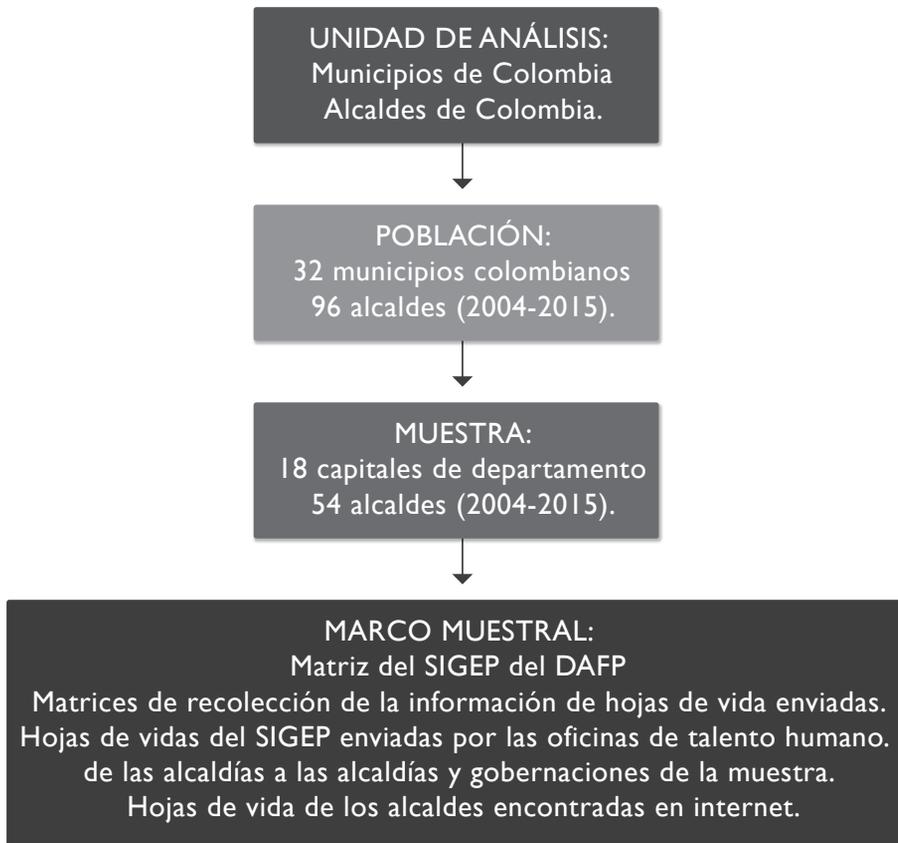
**Fuente:** Elaboración propia

La información obtenida para cada uno de los índices fue cargada en una base de datos de Excel, la cual contiene las 18 entidades territoriales con las calificaciones los índices de desempeño integral y de profesionalización del alcalde municipal para los tres períodos analizados.

Por lo tanto, el marco muestral se construyó a partir de: a) las matrices sobre estudios formales, experiencia laboral enviada por el Departamento Administrativo de la Función

Pública (DAFP) que contienen información sobre algunos alcaldes colombianos; b) las matrices de recolección de información sobre las hojas de vida de los alcaldes colombianos enviadas a las 32 alcaldías y 32 gobernaciones que hacen parte de la muestra; c) las hojas de vida del SIGEP enviados por las oficinas de talento humano de las alcaldías municipales y d) la búsqueda en internet de las hojas de vida de los alcaldes seleccionados en la muestra.

**Figura 3** *Unidad de Análisis, Población, Muestra y Marco Muestral del IPA*



**Tabla 22** Resumen Tipo de Muestreo y Muestra Escogida

<b>Población</b>	<b>32 capitales departamentales</b>
<b>Muestra de Municipios</b>	<i>18 capitales departamentales</i>
<b>Muestra de Alcaldes</b>	<i>54 alcaldes de 17 ciudades capitales colombianas, para tres periodos, comprendidos desde el 2004 hasta el 2015.</i>
<b>Tipo de Muestreo</b>	<i>Por conveniencia.</i>

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, para la obtención del IDI se consultó la página del Departamento Nacional de Planeación donde se encuentran cargadas las bases de datos históricas de este índice para los años 2004-2015, las cuales contienen la información individual para cada uno de los cuatro indicadores y el agregado sintético del índice, siendo este último el trabajado para efectuar los cálculos de correlación. Por lo tanto, se trabajó con el IDI agregado para los años 2004- 2015.

Debido a que el IPA se calculó cuatrianualmente, es decir, para el periodo de mandato del alcalde municipal, se debió re expresar el IDI calculado anualmente a un valor cuatrianual. Por lo tanto, se tomaron los valores del IDI para los años 2004-2007, 2008-2011 y 2012-2015, con el fin de promediarlos y calcular un índice cuatrianual que tuviera coherencia con el IPA. De esta manera, el total de 12 indicadores anuales del IDI se transformaron en 3 indicadores agregados para cada uno de los periodos constitucionales de los alcaldes.

Debido a que el DNP comenzó a hacer esta medición a partir del año 2005 del IDI, no existe un valor de este índice para el año 2004. Por lo tanto, el primer año de análisis del IDI es el 2005, con el cual se trabajó el análisis de correlación lineal. Por lo anterior, el dato faltante es la correlación que se estableció desde el primer año el cual contiene los datos del IDI, es decir, desde el año 2005.

Así las cosas, la fase cuantitativa pretendió conocer la correlación existente entre el desempeño municipal y el perfil del alcalde, para lo cual se utilizaron los índices explicados anteriormente descritos, el IDI y el IPA, con el fin de realizar el estadístico o coeficiente de Pearson que determina el grado de asociación existente entre ambas variables.

Al pretender estimar el grado de correlación lineal entre las variables, la presente fase se enmarcó en un estudio de alcance correlacional, el cual tiene por objeto conocer el grado de relación de asociación entre dos conceptos, categorías o variables en contexto o muestra particular (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014).

Con el objeto de evaluar el grado de asociación, se hizo una cuantificación de las variables y se utilizaron métodos estadísticos para medir la correlación entre las variables.

Como se mencionó anteriormente, para el análisis de correlación lineal se tomaron las bases de datos anexas de la presentación del informe de Desempeño Municipal que elabora el DNP desde el año 2005 al año 2015. A partir de estas bases, se extrajeron los resultados del IDI para los tres periodos constitucionales de alcaldes analizados, los cuales abarcan los resultados; se seleccionaron 17 municipios capitales de departamento para correr el estadístico de Pearson, contrastando el IDI contra el IPA.

La determinación de la relación o dependencia que existe entre las dos variables de desempeño municipal y perfil del alcalde en las capitales departamentales colombianas se realizó mediante la aplicación del coeficiente de correlación lineal o coeficiente de Pearson, el cual permite identificar si entre las variables existe una correlación fuerte e inversa, fuerte y directa, débil o existe una dependencia funcional. El coeficiente de correlación es expresado de la siguiente manera:

$$r = \frac{\delta PPAS}{\delta PP \delta AS}$$

$$-1 \leq r \leq 1$$

En dónde:

r = Coeficiente de correlación

$\delta$  = Cambio en el valor de esa variable n La

Los valores del coeficiente de Pearson oscilan entre -1 y 1, donde la fuerza de la relación viene establecida por el valor número de la prueba, y la dirección de la relación está determinada por el signo; por lo tanto, son fuertes las relaciones de 1 o -1: la primera es una relación perfecta positiva, mientras que la segunda es perfecta negativa.

Las correlaciones positivas son aquellas cuando una variable aumenta en función de la otra; por el contrario, la relación es negativa cuando al aumentar una variable la otra disminuye. Para definir los niveles de correlación, se establecieron tres grupos de municipios-alcaldes que se definen a continuación:

**Primer grupo:** Correlación fuerte e inversa ( $-1 \leq r \leq -0,5$ ).

**Segundo grupo:** Correlación fuerte y directa ( $0,5 \leq r \leq 1$ ).

**Tercer grupo:** Municipios con correlación débil ( $0,5 > r > -0,5$ ).

A su vez, se estimó el coeficiente de correlación lineal general (del total de la muestra) a partir de los índices generados para cada municipio, los cuales se formularon con la información de los 3 periodos institucionales de la alcaldes.

### 3.4. El método biográfico, una aproximación a descifrar el perfil del alcalde colombiano

Si bien la aproximación cualitativa al fenómeno es importante, la investigación consideró necesario su complemento con elementos propios de la investigación cualitativa que permitiera contar con instrumentos y herramientas, que a la postre mejoren la comprensión del fenómeno estudiado dado que las variables de educación o experiencia podrían no ser totalmente explicativas del desempeño del alcalde en Colombia. Por ello, y con el ánimo de descifrar que factores adicionales caracterizan su desempeño, a partir de su perfil se propone en esta fase acudir a un modelaje desde la perspectiva del método biográfico y más específicamente desde el uso de los relatos de vida (RV), los que se complementaron con elementos básicos comprensivos de las representaciones sociales (RS).

El método biográfico hace referencia al conjunto de estrategias cualitativas que buscan reconstruir y reconfigurar el ciclo vital o el curso de vida de los sujetos a partir de sus propias voces, lo cual supone un ejercicio de auto reconocimiento de los hechos por los cuales han atravesado los individuos a lo largo de su existencia. Este método implica además un recorrido bastante flexible por las etapas de la vida del alcalde municipal, donde los protagonistas del relato exponen la forma como interpretan el mundo a través de sus experiencias, creencias, sentimientos y demás cuestiones subjetivas (Sautu, 1999, pág. 23). Igualmente, las narraciones de los acontecimientos y experiencias vitales propias de los alcaldes suponen un esfuerzo por parte de los investigadores por comprender el modo en que han sido vividos, el sentido atribuido a dichos eventos y las interpretaciones realizadas de los sucesos contados por los exmandatarios. Así las cosas, las narrativas biográficas que contienen los episodios, situaciones o experiencias de vida de los alcaldes suponen un trabajo interpretativo de los significados y simbologías identificadas en las narraciones.

El método biográfico permite lograr una buena articulación entre lo social, es decir, la representación, imaginarios y referentes que se tiene de un alcalde en Colombia (lo cual está siendo clave para medir su desempeño) y los aspectos psicológicos o personales de quienes han tenido que ejercer este empleo en una etapa específica de su vida. Esta investigación considera desde esta perspectiva, como presume el método biográfico, que el rol que asumieron los exalcaldes (individuos) en sus administraciones en muchas ocasiones están marcadas por dinámicas contradictorias entre la acción de determinantes sociales, familiares y el trabajo que el propio sujeto efectúa sobre su historia para intentar controlar su curso y otorgarle un sentido. Por ello reducir su caracterización y explicación de desempeño solo a variables como educación y experiencia, se percibe como una lógica reduccionista del problema.

El método biográfico permite además plantear una ruptura con la lógica usual de leer la realidad, facilitando una mediación entre las historias individuales de los exalcaldes en este caso, y la historia social o colectiva que puede construirse a partir de su experiencia de vida. Por ello, se pretendió realizar una reconstrucción objetiva y buscar determinantes comprensivos e interpretativos (categorías) en la vida de un alcalde en Colombia,

pero al mismo tiempo que posibilitara la búsqueda de sentidos a partir de las vivencias, es decir, desde el plano emocional afectivo, cultural y social (Rodríguez, 2014). El enfoque biográfico contribuyó a dar respuesta a los interrogantes planteados desde adentro, desde el marco de referencia de los propios actores involucrados en el problema, facilitando mecanismos para su interrelación posterior.

### 3.4.1. Los relatos de vida

En lo que refiere a las técnicas de uso del enfoque biográfico, pueden distinguirse por ejemplo, técnicas basadas en la observación, a través de la inclusión del investigador en el contexto del sujeto investigado, o las técnicas basadas en la conversación, como lo son la construcción de biografías, la construcción de historias de vida y la construcción de relatos de vida (Valles, 1999). Pues bien, en esta fase investigativa se adoptaron las técnicas basadas en la conversación, de un lado porque es una buena opción para obtener la información de una fuente primaria, en este caso los exalcaldes en Colombia, y de otro por sus potencialidades en torno a la generación de información y sensibilización del problema. Es decir, la capacidad que tienen las técnicas conversacionales se basan en entregar al investigador no solo información sino también sensaciones, sentimientos, emociones y vivencias personales de quienes intervienen, de modo tal que permita la emergencia de nuevas claves explicativas sin condicionamiento previo del investigador.

Adicionalmente, se optó por que sea un relato de vida, por la necesidad de acotar el dialogo y reconstrucción de la historia a un momento clave en la vida de los actores que intervendrán, como lo es el momento en el que fueron elegidos alcaldes. Esta herramienta, permitiría articular otra serie de hitos de su vida, en pasado y presente en función de un elemento central que buscaría ser explicado, relacionado y repensado desde una lógica inicialmente individual y posteriormente colectiva.

Los relatos de vida han sido utilizados en varias disciplinas y con diversos objetivos de investigación como una herramienta de tipo testimonial, de allí que tenga un carácter netamente instrumental. Como afirman Cornejo, Mendoza & Rojas (2008), el relato de vida acrecienta la subjetividad como punto de partida del conocimiento científico, estableciendo la relación de los individuos con su historia personal y social en función de la construcción de identidad; en otros términos, es un testimonio de las experiencias vividas por una persona orientados por las intenciones del investigador, permitiendo de esta manera a los sujetos narrar vivencias, recrear la memoria, contar experiencias, expectativas, intereses y necesidades.

Como señala Cornejo (2008) más allá de los componentes esenciales en la investigación como el diseño, recolección y análisis, existen innumerables variaciones posibles respecto a cómo implementar una investigación desde el enfoque biográfico utilizando los relatos de vida. Dentro de las herramientas más utilizadas encontramos la construcción de grupos focales, grupos de expertos y entrevistas, como estrategias de levantamiento de datos por fuentes primarias, y la consulta de documentación como correspondencia,

diarios, agendas, memorias, autobiografías, películas, fotografías, videos entre otras, como posibles fuentes secundarias. Se optó por el diseño de una entrevista, dado que además de ser una fuente primaria de información, garantizaría la posibilidad de entablar una relación cercana con el entrevistado y desarrollar de mejor manera la técnica de construcción de relatos de vida dentro del método biográfico, que es la captura de elementos adicionales que puedan captarse para ser explicativos de fenómenos sociales. Esto permitirá en el caso puntual de la segunda fase investigativa, identificar e interpretar los eventos y hechos más importantes de la carrera política y administrativa de los ex mandatarios, desde las razones que los llevaron a ejercer este cargo municipal hasta los sentidos e interpretaciones atribuidas a los eventos más importantes de su vida, desde su infancia, transitando por las etapas de su vida, evocando sus recuerdos y sus expectativas hacia futuro (Longas González, 2017).

Así las cosas, la construcción de los relatos de vida supuso indagar por los momentos e hitos del trasegar de vida de una persona que tienen la intención de transmitir la memoria personal o colectiva, donde el entrevistado es un actor de los sucesos narrados; es quien relata y cuenta su experiencia personal desde su «instrumental cognitivo como desde los intereses materiales o simbólicos que organizaron su participación» (Plano & Querzoli, 2003, pág. 4).

### 3.4.2. La entrevista

Para proceder con la construcción de los relatos de vida, se acudió entonces a las entrevistas como una técnica valiosa en la historia oral y la investigación biográfico-narrativa. La entrevista se aplicó con el objetivo no solamente de extraer conocimientos o datos *per se*, sino que buscó reelaborar a partir de un proceso conversacional y dialógico las narrativas asociadas a los momentos de vida más importantes; en relación con las historias de vida, Miller (2000) distingue tres enfoques para su desarrollo: realista, neopositivista y narrativo. En específico, esta investigación acudió a la construcción de las entrevistas desde una perspectiva narrativa, ya que permitiría entender la realidad como algo no solamente construido, sino además fluido y dependiente de las situaciones específicas en las que se produce la narración; es así como a comprensión de los puntos de vista singulares, subjetivos y cambiantes de las personas pasa al primer plano.

Igualmente, atendiendo a la clasificación de entrevistas propuesta por Valles (1999), se optó por una entrevista a profundidad, la cual permite manejar un formato abierto en cuanto a estructura y preguntas, aunque para el caso de esta investigación se apoyó en un guion previo modificable que orientara al entrevistador y le facilitara una lógica y coherencia en la conversación con el entrevistado. El objetivo del uso de este tipo de entrevista, es lograr la obtención de información esencial de los sujetos entrevistados, de modo tal que la posterior construcción de sus relatos de vida se realice de manera sencilla y en la cual los investigadores no intervengan con sus juicios de valor.

Alonso citado por Valles (1999) señala que la entrevista a profundidad es un constructo comunicativo y no simplemente un registro del habla del sujeto. Este discurso aparece

como respuesta a una interrogación difundida en una situación dual y conversacional, con presencia y participación de cada uno de los implicados, coconstruye en cada instante ese discurso. Dentro de las ventajas del uso de este tipo de entrevista se puede destacar que su estilo especialmente abierto, permite la obtención de una gran riqueza informativa, en las palabras y enfoques de los entrevistados; proporciona al investigador la oportunidad de clarificación y seguimiento de preguntas respuestas, en un marco de interacción más directo, personalizado, flexible y espontáneo; sobresale por generar puntos de vista, enfoques e hipótesis útiles para traducir el proyecto sobre circunstancias reales de la investigación; y finalmente ofrece un escenario de intimidad sobre el cual se puede extraer información no superficial y trascender a un análisis de significados (Valles, 1999).

Ahora bien, para la elaboración de la guía o protocolo de entrevista, la investigación tuvo en cuenta las propuestas realizadas por Thompson, Atkinson & Plummer en cuanto a la definición de una dimensiones identificables, en concreto, definiendo una lógica diacrónica marcada por momentos relevantes para la vida de un individuo como lo es su vida familiar de infancia, vida comunitaria, clase social, la escuela, el trabajo, contexto cultural, tradiciones y transiciones importantes en su vida (Atkinson, 1998) (Plummer, 2001) (Thompson, 2006).

Por ello, se planteó que el protocolo o guía de apoyo de la entrevista a profundidad contuviera tres momentos con unos elementos característicos, a saber: para conversar sobre el pasado de cada ex alcalde se definieron dos secciones denominadas orígenes, la familia, los intereses y los sueños, así como formación y vida profesional y laboral. En lo que refiere al presente, se tomó como eje centra su experiencia de ser alcalde (por ello el momento ¿y porque ser alcalde?), allí, además de desarrollar toda su experiencia de vida en dicho cargo, se solicitó hacer algunos análisis en perspectiva de competencias y temas de problematización como la participación de las minorías en un cargo como el de alcalde municipal. Finalmente, el futuro se vio reflejado en una sección orientada a conocer las actividades que emprendió posteriormente cada entrevistado y sus intereses después de haber ejercido la alcaldía (Ver anexo protocolo de entrevista).

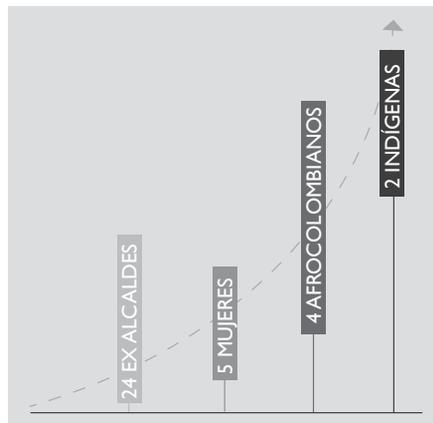
Para la selección de los participantes se acudió a un muestreo por conveniencia, priorizando el trabajo con exalcaldes que conformaron la muestra de la primera fase investigativa, pero en esta ocasión seleccionando un grupo final atendiendo a los resultados de dicha fase. En específico, se seleccionó un grupo de 9 alcaldes cuya relación entre su índice de profesionalización (IPA) e índice de desempeño (IDIM) no fue coherente con la hipótesis nula: «a mayor profesionalización, mejores resultados». De igual forma y con el ánimo de mantener una mirada diferencial, incluyente y democrática, se realizó la selección de un grupo de 7 alcaldes que pertenecen a las llamadas minorías, en específico, comunidades indígenas y comunidades afrocolombianas. En total se trabajó con una muestra final de 14 exalcaldes colombianos.

Si bien el trabajo en la primera fase se concentró en capitales de departamento, en la segunda fase fue necesario acudir a dos municipios que no tienen esta condición, como lo son el municipio de Uribía en la Guajira y el municipio de Jambaló en el Cauca. La motivación radicó

esencialmente en la necesidad de incluir una mirada desde la diversidad étnica del país, dado que infortunadamente dentro de la muestra de exalcaldes con los que se trabajó en la primera fase no han tenido exalcaldes que pertenezcan a estos pueblos originarios, pueblos cuyas capitales hacen parte de territorios con un importante número de población indígena, como Popayán, Puerto Inírida, Riohacha, Leticia o Mitú. En el caso específico de Uribí, este municipio toma mayor relevancia para la investigación, dado que fue reconocida como capital indígena de Colombia mediante la Ley 1061 del año 2016.

Dentro de la muestra seleccionada, se encuentran exalcaldes que han expresado su pertenencia a comunidades afrocolombianas, en ciudades como Quibdó, Arauca y Cali. Esto permitió diversificar aún más la mirada en torno al rol del alcalde en el país y las diversas características que este puede tener en determinado territorio. A diferencia de los grupos indígenas, es sabido que las comunidades afrocolombianas no cuentan con un territorio propiamente reconocido por el Estado (como los cabildos en el caso indígena), lo cual ha dificultado su proceso de fortalecimiento y cohesión en el país, limitando su margen de maniobra dentro de los territorios y obligándolos a someterse a las lógicas institucionales para su administración; esto de alguna manera puede considerarse como un aspecto que restringe la mirada afro en el perfil que tienen actualmente los alcaldes en el país.

**Figura 4** Caracterización participantes fase dos del perfil del alcalde colombiano



De igual manera, y bajo el supuesto de inclusión que trae implícita la discusión sobre el empleo público en Colombia, es importante para la segunda fase investigativa contar con una perspectiva de género a través de un grupo tradicionalmente excluido como lo son las mujeres. Si bien las cifras de inclusión de la población femenina en el empleo público ha presentado una mejora, en lo que refiere a ocupar el primer cargo administrativo a nivel municipal como lo es la alcaldía, aún es bajo. La participación en la elección alcanza un 41% del total de aspirantes, sin embargo a la hora de la elección, apenas un 9% logra ocupar el cargo de alcalde a nivel municipal, según cifras de función pública para el año 2016.

Para lograr el contacto con los seleccionados, se consolidó una base de información telefónica a través de la búsqueda con otras personas que conozcan a los exalcaldes seleccionados. Una vez obtenida dicha información, se pretendió hacer contacto telefónico con cada uno de ellos para agendar las entrevistas. Cada investigador tuvo asignadas entre dos o tres entrevistas, lo que permitió que en dicho ejercicio de aplicación de las entrevistas participará un total de 5 personas bajo el rol de entrevistadores.

Dado que la entrevista es un encuentro interpersonal y conlleva la complejidad inherente a la comunicación humana, fue necesario tener en cuenta algunos aspectos a la hora de efectuar la entrevista, como es el caso de la escucha atenta y la empatía de los entrevistadores, y posibles ajustes que deban tener los protocolos de entrevistas; por ello, fue necesaria una primer entrevista a manera de piloto, sobre la cual todos los investigadores involucrados en el ejercicio lograron hacer sus aportes y observaciones correspondientes, de modo tal que entrevista tras entrevista los resultados tuvieron un mejoramiento continuo (Gonzalez-Montegudo, 2010). Para dicho objetivo, así como el procesamiento de los resultados obtenidos en cada una de las entrevistas, estas debieron ser grabadas; en general, se realizó dicha grabación con los sistemas pre establecidos que tienen los sistemas operativos Android y iOS en los teléfonos celulares, los cuales son familiares a los investigadores y facilitaron el proceso de exportación del archivo. Dichos archivos se respaldaron a través de copias dispuesta en una carpeta compartida en google drive, de modo tal que cualquier investigador pudiera acceder a esta información.

Una vez obtenida la entrevista y una vez grabada, el investigador realizó la transcripción de cada una de las grabaciones, tarea que aunque parece larga y trae implícito un desgaste, fue necesaria para poder analizar en profundidad el discurso de los sujetos participantes. La transcripción tuvo que realizarse en su integridad y de manera fiel a la grabación original de la entrevista y respetando la secuencialidad de las intervenciones. De acuerdo a González (2010) esta actividad ya supondría una primera forma de interpretación y de filtrado, que puede evidenciarse en las decisiones que tomó el transcriptor para dar forma escrita al discurso oral del sujeto. Este primer documento fue la versión cero de la transcripción.

Luego de esta transcripción literal se procedió con la construcción de la versión uno del relato de vida, que consistió en una presentación articulada y sistemática del caso, considerándolo como un todo. Este relato se expuso como una narrativa coherente y de forma ordenada y diacrónica que buscó comprender las motivaciones personales y contextuales que los impulsaron a llegar a convertirse en alcaldes, siguiendo sus trayectorias y presentando los virajes y *turning points* más relevantes de su ciclo vital. Esta tarea implicó, además, un ejercicio de anonimización de cada uno de los casos que se expusieron como resultado de la investigación, dado que el protocolo de entrevista contuvo un *disclaimer* formal de consentimiento y uso académico y anónimo de la información obtenida en la entrevista.

El proceso de anonimizar cada una de las entrevistas se realizó a través de la asignación de unos códigos a cada uno de los actores entrevistados (exalcaldes) a partir de la

letra A (alcalde) y el número correspondiente en la lista de ciudades seleccionadas y ordenadas en orden alfabético. De tal manera, por ejemplo, el ex alcalde de la ciudad de Arauca quedaría con el código A.1, el ex alcalde de Cali con el A.2 y así de manera sucesiva.

### 3.4.3. Análisis mixto: una lectura de la singularidad a la pluralidad

Ahora bien, no basta con reconstruir el relato de manera cronológica, sino que existe un segundo estadio o etapa de análisis “taxonómico” que consistió en separar e individualizar los temas y subtemas establecidos en la entrevista, para entender y categorizar los hitos relevantes de vida y establecer puntos de comparación con otros relatos (Pretto, 2011).

Así pues, diversas investigaciones de índole cualitativo, específicamente, aquellas que usan relatos de vida, han empleado el análisis temático y de contenido como método de indagación y entendimiento de los puntos de encuentro y desencuentro entre los sujetos investigados, y de esta manera, identificando patrones y esquemas particulares para proceder con la interpretación y entendimiento de lo expresado y narrado por los protagonistas de los relatos.

En la diversidad de investigaciones analizadas previamente, se han utilizado diversas lógicas para el análisis de las historias de los narradores, y por otro, diferentes métodos de análisis para cubrir en profundidad y con la mayor riqueza posible la información proveniente de un grupo de material cualitativo discursivo, como lo es un grupo considerable de relatos de vida. Pues bien, para el análisis de las entrevistas obtenidas en esta fase investigativa, se privilegió en un primer momento la singularidad y particularidad de cada historia relatada por los participantes, intentando ser fieles a las premisas fundamentales del enfoque biográfico. Por ello, se plantó inicialmente una lógica singular, el intracaso, en la que se trabajó de manera individual y en profundidad cada historia relatada. El objetivo de esta etapa fue la de poder llegar a una historia reconstruida a partir del análisis de la escucha de la historia, la lectura detenida de su transcripción y la identificación de los principales hitos biográficos que constituyen la vida del narrador, ordenándola de manera diacrónica y sin alejarse de los ejes temáticos previamente establecidos (Cornejo, Mendoza, & Rojas, 2008).

En un segundo momento se optó por una lógica transversal, o inter caso, que permitió a partir de ciertas continuidades y discontinuidades de la fase singular, determinar ejes temáticos-analíticos relevantes e hipótesis comprensivas transversales para abordar el fenómeno en estudio. A partir de estos ejes temáticos-analíticos, se volvieron a analizar todas las historias, desde la óptica de la transversalidad que las recorre en su conjunto (Cornejo, Mendoza, & Rojas, 2008).

Quizá uno de los procesos más complicados que enfrentan los estudios de tipo biográfico están relacionados con la sistematización y socialización de los resultados de los relatos de vida, de un lado por el riesgo que existe de llegar a un nivel de generalización de los casos construidos a partir de los temas o categorías establecidas, convirtiéndose en la exposición de unas situaciones ejemplarizadas a través de las entrevistas; o por otro lado, caer en la reproducción literal de cada uno de los relatos, con un mínimo de comentarios,

verificaciones o aportes reales del investigador (Negré, 1986). En el primer caso, desde el punto de vista teórico, podría señalarse que ese tipo de estudios se aproximan al análisis centrado en los temas, mientras que el segundo es el centrado en los casos.

Pues bien, en este escenario Negré (1986) propone un camino intermedio para el análisis y presentación de los relatos de vida: es el análisis mixto, el cual contendrá una doble perspectiva de análisis-síntesis de los documentos: 1) una presentación abreviada de cada caso, con los hechos más significativos en él, a lo cual denominaremos análisis intracaso; y 2) Una generalización al final de los relatos a partir de temáticas o situaciones sin perder la complejidad de sus dimensiones, al cual denominaremos análisis inter caso. Aquí se trata de reconstruir coherentemente situaciones y temáticas a base del máximo de variables sociales, para ver como los hechos sociales se convierten en personalidad. Por lo anterior, este proceso investigativo adoptará este camino intermedio.

Como se mencionó, el análisis intracaso tuvo como punto de partida la transcripción de la entrevista, cada relato se reconstruyó siguiendo una organización que atiende a una lógica temporal inicialmente, aproximándose a su relación con unos ejes analíticos o núcleos temáticos establecidos desde el marco teórico de la investigación. Este relato se expuso como una narrativa coherente y de forma ordenada, diacrónica (presente, pasado y expectativas a futuro) y atendió, aunque no de manera directa en esta primera lectura, a los ejes temáticos establecidos, siguiendo sus trayectorias y presentando los virajes y *turning points* más relevantes de su ciclo vital.

Desde el diseño del protocolo de la entrevista, el ejercicio investigativo marcó una lógica en el levantamiento de información, así como la subsiguiente tarea de procesamiento y análisis de dichos resultados, en ese sentido, la lectura de cada entrevista tuvo que responder a una lógica secuencial en el tiempo, destacando los hitos de las historias, así como procurando preservar la identidad natural que brinda el entrevistado al dialogo entablado con el investigador. Por ello, para el procesamiento de cada transcripción, desde el punto de vista singular (intracaso) y su transición al análisis plural (intercaso) se hizo con la siguiente lógica:

1. Se leyeron cada una de las transcripciones de las entrevistas, delimitando los fragmentos textuales que se referían a cada una de las tres secciones que tendría el relato de vida (pasado, presente, futuro). En cada caso, el interés fue lograr reconstruir de la manera más apropiada lo que fue su vida, antes, durante y después de haber desempeñado el cargo de alcalde municipal, esto a partir de afirmaciones de cada entrevistado.
2. Dado que dentro de cada entrevista la conversación pudo haber sufrido saltos secuenciales que alteran la lógica diacrónica de la misma, fue necesario que en la lectura de las transcripciones el investigador señalara o codificara a qué momento pertenece cada una de las afirmaciones realizadas por los entrevistados (Ps, Pr, Ft).
3. Posteriormente, el investigador debió organizar de forma lógica la totalidad de afirmaciones e hitos de la entrevista, atendiendo a los tres momentos que tuvo el relato de vida.

- Finalmente se procedió con la construcción de cada uno de los relatos de vida. Allí el principal reto fue mostrar de manera lógica, secuencial y coherente, la identidad de cada uno de los relatos, así como los hechos más relevantes en la vida de cada entrevistado entorno al hecho de haber sido alcalde municipal.

**Figura 5** Operacionalización del Análisis Intracaso o Vertical



Una vez construidos y presentados los 14 relatos de vida en lo que se denomina análisis intracaso, se procedió a trascender al análisis intercaso. Pues bien, antes de detallar el proceso mediante el cual se pretende hacer la integración de los relatos, es necesario destacar los objetivos cruciales en esta etapa del proceso. El primer objetivo fue realizar para el total de los 14 exmandatarios un análisis temático que permitiera comprender las tendencias y aspectos compartidos en cada una de las categorías por los exmandatarios, acudiendo a su identificación en los diálogos sostenidos con los ex mandatarios locales, tomando como ejes de análisis las siguientes categorías analíticas:

**Tabla 23** Categorías de Análisis Inter caso

Categoría	Objetivo	Atributos
<b>Vocación de servicio</b>	<i>Esta categoría pretende desentrañar los recuerdos y remembranzas de la infancia y adolescencia. En ese sentido, se busca caracterizar a cada individuo dentro de las instituciones básicas como lo es su familia, su colegio desde sus primeros años de vida hasta la actualidad. De igual manera, esta categoría se asocia con la identificación y análisis de la conexión de los primeros años de vida con sus aspiraciones a futuro y el conocimiento y relación de los valores, motivaciones e imaginarios de vida con el cargo de alcalde o una ocupación en especial: se espera conocer si los exmandatarios desde temprana edad presentaron comportamientos y actitudes asociadas con un compromiso social y comunitario; si cultivaron valores altruistas y filantrópicos que les permitieran tener un mayor grado de receptividad y empatía de las necesidades y problemáticas de su comunidad barrial o en el contexto en que se relacionaban y si presentaron afinidad por los demás.</i>	<i>Ayudar, necesidades, comunitario, social, sueños, expectativas, actividades, ocupación, tiempo libre, vecinos, barrio, sociales, políticas, deportivas, comunidad</i>

<p><b>Profesionalización</b></p>	<p>En este eje temático se busca describir los niveles de formación, ya sea de carácter formal, informal o ancestral, que alcanzaron cada uno de los exmandatarios, así como los momentos e hitos más importantes en su vida académica relacionada con los retos, relacionamiento social, actividades extracurriculares y sus primeros trabajos. De igual manera está orientada a describir retrospectivamente cual ha sido el recorrido laboral de cada uno de los exalcaldes entrevistados, de modo tal que se pueda evaluar no solo su trayectoria en términos de años, por ejemplo, sino además variables importantes, como su experiencia en el ámbito privado en el ámbito público y en determinados casos analizar cómo se hicieron las variaciones del sector privado al público. De igual manera, se considera que la experiencia puede ser un factor clave a la hora de analizar los diferentes estilos y competencias que desarrollaron los exalcaldes durante cada una de sus administraciones; así como los posibles intereses que tenían a la hora de asumir como primer mandatario local.</p>	<p>Experiencia, educación, diplomas, especialidad, conocimiento, trayectoria, público, privado, formación, perfil, empleos, desempeño, requisitos, profesión.</p>
<p><b>Competencias</b></p>	<p>Este eje temático contiene los aspectos asociados con los factores o variables que pueden incidir en el desempeño administrativo de los municipios a partir del perfil de los alcaldes. Con esta categoría, se aspira a conocer cuáles otros factores pueden estar ligados a mejores niveles de desempeño. Como se mencionó en el acápite teórico, existe una serie de competencias de tipo social y profesional que podrían ser claves en la constitución del perfil del alcalde colombiano y pueden definir de manera muy clara una lógica de acción y de resultados a partir de cuáles son las prioridades y calidades de los individuos. A partir de allí se espera identificar de manera clara cuales son las competencias que caracterizan el perfil del alcalde colombiano y cuales resultarían claves a la hora de buscar un mejor desempeño y a su vez mayores niveles de democratización de los municipios colombianos.</p>	<p>Presupuesto Público, Contratación Pública, Planeación Pública, Gestión de servicios público, Administración de personal, Administración de bienes e inventarios, Manejo de información, Control Disciplinario, Control policial, Control interno, Auto control, Auto motivación, Paciencia, Motivación, Confianza, Liderazgo, Trabajo en equipo, Cooperación, Capacidad de negociación, Resolución de conflictos, Autoridad, Comunicación, Empatía, Competencias sociales, competencias profesionales.</p>

<p><b>Identidad</b></p>	<p><i>Identificar aquellos elementos centrados en recuperar una mirada ancestral cultural y de arraigo sobre el territorio, especialmente desde la perspectiva que brindan las comunidades indígenas en el país, de modo tal que se determine la función de promoción que se tienen las comunidades indígenas de sus tradiciones y efectiva aplicación en las políticas de administración de sus territorios.</i></p>	<p><i>Cultural, pertenencia, arraigo, territorialidad, saberes ancestrales, afro, indígena, comunidad, cabildo, tradición, etnia, mestizo, negro, identidad, nacido, popular.</i></p>
<p><b>Género</b></p>	<p><i>Profundizar en elementos propios que hacen del empleo de alcalde una opción de inclusión de las mujeres y la mirada diferencial que este grupo social puede aportar en el desempeño del cargo.</i></p>	<p><i>Mujer, inclusión, diferencia, minorías.</i></p>

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, otro de los propósitos investigativos, surgió a partir de los resultados de la primera fase investigativa, en la cual se quiso conocer por qué algunos alcaldes, a pesar de tener bajo nivel educativo y de experiencia reflejado en el indicador del IPA, obtuvieron un alto desempeño administrativo. El segundo objetivo de este análisis intercaso fue dar respuesta a este interrogante; lo anterior se efectuó a partir de la construcción de dos clúster «Índice de profesionalización alto y desempeño integral bajo» e «Índices de profesionalización bajo y desempeño integral alto» a través de los cuales se hará una lectura transversal de los resultados de los alcaldes que componen cada uno de estos grupos, con el ánimo de identificar aquellos factores que pudieran ser significativos, claramente diferenciadores en el resultado del desempeño de los exmandatarios, es decir, cuál de las categorías establecidas puede ser la de mayor influencia, y dentro de dicha categorías cuáles elementos pueden ser más explicativos de dicho fenómeno.

Finalmente, la segunda fase investigativa pretendió hacer un especial énfasis en el carácter democrático e incluyente del empleo público y en especial el de las alcaldías municipales dada su relevancia en términos de representación de los territorios y las comunidades. Si bien en el análisis vertical de los relatos de vida hay una aproximación a la perspectiva individual de cada uno de los exalcaldes entrevistados, en el análisis horizontal o intracaso, se pretende de un lado analizar los elementos comunes en la perspectiva diferencial del empleo de alcalde, así como construir una posición o discursos desde cada uno de estos grupos minoritarios. Por lo anterior, se conformaron tres clúster adicionales con mujeres, indígenas y comunidades afrocolombianas, de modo tal que se lograra establecer si existe un discurso que rompa con la lógicas hegemónicas de administración de los territorios e incluya una perspectiva pluricultural y diferenciada en la construcción de identidad territorial desde la administración municipal.

Para cumplir con dichos objetivos fue necesario:

1. Realizar una nueva lectura de las transcripciones de cada entrevista, en este caso subrayando los fragmentos textuales que hacen referencia a cada una de las cinco categorías de análisis previamente definidas (cuadro 1) desde los elementos teóricos de la investigación. Esta tarea se apoyará en el uso del software N vivo, mediante el cual se irán haciendo las anotaciones (códigos), para indicar cada afirmación a cual categoría de análisis pertenece.

Al programa fueron cargadas las 14 transcripciones de las entrevistas realizadas, así como el material complementario de segundas conversaciones con los entrevistados para complementar respuestas del primer encuentro. El software asumió como nodos las categorías teóricas definidas sobre las cuales al final realizó el ejercicio de agrupamiento de elementos a analizar. A cada uno de los nodos se les integró una serie de atributos que sirvieron como guía para la adecuada codificación de las entrevistas. Dichos atributos han sido desarrollados en la tabla 23. Dentro de los atributos fue esencial la clasificación no solo a partir de los nodos (categorías) sino además atendiendo a los cuatro grupos de análisis diferencial que contempla la segunda fase, a saber: afrocolombianos, mujeres, indígenas y mestizos.

2. Atribuir estas características a las enunciaciones que se tenían por nodo, facilitó el ejercicio de análisis por grupo al final del ejercicio de procesamiento de las entrevistas.

Una vez realizada la codificación de cada una de las transcripciones, se procedió a realizar los filtros necesarios por cada categoría (nodo en N vivo) para juntar todos los fragmentos en una misma sección. Esta tarea supuso la separación de los fragmentos, de sus entrevistas originales, y su clasificación o re agrupación en las secciones correspondientes. N vivo facilitó que no se perdiera la identificación de origen de cada fragmento, es decir, de aquella entrevista de la cual ha sido extraído.

3. Con el material reunido para cada una de las categorías, se procedió a crear la sección o capítulo respectivo para realizar el análisis pertinente y a que haya lugar. A esta operación o proceso analítico se le denomina integración local (Weiss, 1994) debido a que el análisis e interpretación se centra en el material acumulado de una sección bajo las categorías de análisis previamente definidas.

En específico, a partir de la codificación de cada una de las entrevistas, se construyeron 5 grupos o secciones que corresponden a las categorías definidas anteriormente (ver Tabla 23). Cada categoría fue analizada en conjunto con el ánimo de construir un análisis integral, coherente y símil entre las afirmaciones y aportes que realizó cada entrevistado en relación a la misma. Ahora bien, el contenido que de una u otra forma irrumpa con la armonía o lógica sobre la cual se viniera construyendo el análisis no fue tenida en cuenta pero tampoco se desechó, dado que en la etapa posterior podría contribuir a los futuros análisis para cada uno de los grupos de interés o como se han

denominado minoritarios. Al finalizar esta integración local, se logró contar con un discurso estructurado sobre la concepción de las 5 categorías propuestas.

4. Finalmente, y una vez hecha la integración local, sección a sección, categoría a categoría, el paso siguiente, como señala el profesor Valles (1999) suele consistir en la organización de todas estas secciones de manera coherente de acuerdo con una línea argumental, narrativa, explicativa. Weiss (1994) denomina a este proceso como integración inclusiva. En tal sentido, se organizó la totalidad de las secciones construidas desde las categorías analíticas, para ser integradas en una sola lógica de presentación y que finalmente permitiera dar respuestas más o menos claras a cada uno de los interrogantes planteados en esta fase investigativa.

El resultado de dicha integración permitió dilucidar finalmente en torno a cuales elementos gira la representación de alcalde local a partir de la voz y experiencia de aquellos que lograron ocupar este cargo a nivel territorial. En específico, se hizo el esfuerzo porque esta construcción siga atendiendo a la lógica secuencial temporal que se desarrolló tanto en el protocolo de entrevista, como en el desarrollo de los análisis intracaso.

**Figura 6** Operacionalización del Análisis Intracaso



Al concluir la integración inclusiva para el total de exalcaldes seleccionados (en específico 14), se realizó el mismo ejercicio pero esta vez seleccionando de este grupo de 14 aquellos alcaldes que participaron en la fase 1 del proyecto que permitió analizar con mayor profundidad posibles factores explicativos de su desempeño integral. De igual manera, de este grupo de 14 alcaldes se realizó la selección de los grupos denominados minoritarios (mujeres, afros e indígenas) para hacer un análisis diferencial de sus relatos de vida. Es importante tener en cuenta que encada uno de los relatos surgen elementos individuales y no generalizados sobre estos grupos, sin embargo, en esta etapa estas perspectivas fueron agrupadas con el ánimo de que revistan algún grado de generalización.

**Figura 7** Clúster para análisis de resultados



### 3.4.4. Las representaciones sociales del alcalde colombiano

Ahora bien, la construcción y posterior análisis de los relatos de vida permitió de alguna manera realizar una aproximación a develar algunas representaciones sociales que se construyeron a partir de la mirada y juicio de la diversidad de actores que intervinieron a lo largo del proyecto en torno a la figura de alcalde municipal. Así las cosas, el empleo de los preceptos fundamentales de la teoría de la RS permitió comprender y entender cómo los ex mandatarios y la sociedad han delimitado una imagen o representación asociada hacia este cargo (construida a partir de juicios, valores y símbolos), en la cual se pudieron rastrear nuevos atributos y calidades que hacen parte fundamental del perfil del alcalde colombiano.

Incluir el enfoque de las representaciones sociales, o al menos realizar un primer acercamiento al uso de sus elementos esenciales dentro del marco metodológico de la investigación, resultó particularmente importante dado que a través de esta se puede pensar en la construcción de marcos interpretativos, contextuales e institucionales sobre el concepto de alcalde, sobre los cuales finalmente se desarrolla la acción de gobierno de quienes son elegidos para asumir este cargo. Como menciona Jodelet (1986, pág. 474) la construcción de las representaciones sociales entorno a conceptos se constituye en una forma de conocimiento específico y de sentido común, que pueden ser socialmente caracterizados, y designa una forma de pensamiento social.

Por lo tanto, las representaciones sociales se configuran en las formas sociales de aprehensión de los hechos y acontecimientos de lo cotidiano, de la información circulante en

el entorno y del conocimiento espontáneo o común. Son a su vez una forma de conocimiento social que permite interpretar la realidad, categorizar los objetos que configuran el entorno, comprender lo que existe y construir explicaciones de los hechos que componen el mundo (Jodelet, 1986). Así las cosas, la teoría de la representación social permitió el estudio del pensamiento o sentido común aceptado por los grupos sociales sobre el concepto de alcalde; también pudo brindar elementos para desentrañar las formas mediante las cuales los sujetos han apropiado los conocimientos e informaciones circulantes en la sociedad y cómo esto ha forjado el pensamiento común, el cual permite dotar de significado, simbolismo y entendimiento a la realidad social. Esta perspectiva teórica entonces facilitó comprender cómo las sociedades explican, evalúan, razonan y toman posición frente a los objetos de la realidad, sean materiales, inmateriales, simbólicos o imaginarios, en esta ocasión sobre el alcalde colombiano (Araya Umaña, 2002).

Por otra parte, las funciones de las representaciones sociales se centran en permitir la comprensión de los objetos sociales que existen en el mundo social; estas se forjan de acuerdo a las condiciones económicas, sociales, históricas o contextuales de los grupos sociales, y de las prácticas cotidianas de los actores asociadas con medios de comunicación e intercambios de información. Es así como la comprensión de la representación social asociada a la figura del alcalde permitió conocer los entendimientos y las interpretaciones colectivas relacionadas con la concepción colectiva de este cargo de elección popular, desde las subjetividades y las particularidades contextuales. Es decir, se esperaba trascender de la actual concepción administrativa y gerencial del alcalde, a una mirada mucho más incluyente y multicultural del rol del mandatario local en Colombia, que permitiera a su vez la identificación de elementos claves que la sociedad en general reclama y que por el momento no son tenidas en cuenta en la valoración y evaluación final del quehacer del alcalde a nivel subnacional.

Por lo anterior, y de acuerdo al desarrollo que hasta acá tuvo el ejercicio interpretativo de los relatos de vida, se espera conformaron 7 miradas diferentes en torno a la concepción de alcalde en Colombia a partir de la diversidad de grupos y actores incluidos en la muestra. Por ello, el análisis intercaso aportó a la consolidación de al menos 7 grupos de representaciones sociales que desarrollan los elementos comunes a partir del desempeño, de las competencias, del origen de la vocación de los alcaldes, de su proceso de formación para ejercer la función de alcalde, y finalmente las miradas diversas e inclusivas que defienden la identidad de las comunidades a la hora de asumir la administración territorial.

Concluido el análisis mixto, la presentación de resultados atendió a la siguiente lógica:

**Tabla 24** Propuesta de Índice de Informe Final El Perfil del Alcalde Colombiano

I. Análisis intra caso.	2. Análisis Inter caso.
<i>Relato de vida 1.</i>	
<i>Relato de vida 2.</i>	
<i>Relato de vida 3.</i>	
<i>Relato de vida 4.</i>	<i>El desempeño del alcalde.</i>
<i>Relato de vida 5.</i>	<i>El Alcalde como vocación de servicio.</i>
<i>Relato de vida 6.</i>	<i>El alcalde como ejercicio de una profesión.</i>
<i>Relato de vida 7.</i>	<i>El alcalde desarrollando competencias.</i>
<i>Relato de vida 8.</i>	<i>El alcalde como promotor de identidad y promoción.</i>
<i>Relato de vida 9.</i>	<i>El alcalde como defensor de la diversidad.</i>
<i>Relato de vida 10.</i>	<i>Análisis por clúster: Afros, indígenas y mujeres.</i>
<i>Relato de vida 11.</i>	
<i>Relato de vida 12.</i>	
<i>Relato de vida 13.</i>	
<i>Relato de vida 14.</i>	

**Fuente:** Martínez, Pico & Ujueta (2018)

El siguiente capítulo correspondiente a la presentación de resultados tendrá dos elementos centrales para la segunda fase del proyecto de investigación *El perfil del alcalde colombiano*. El primer elemento recogerá los resultados del análisis intracaso, es decir, la construcción de los 14 relatos de vida. Cada uno de los relatos tendrá en su momento un título característico que responda de manera coherente a la naturaleza e identidad de la entrevista, por ello cada sección sería remplazada por dicho nombre. En lo que respecta al segundo elemento, está referido a recoger los resultados del análisis intercaso. La sección 2.1. pretende dar respuesta al interrogante planteado desde la primera fase investi-

gativa en torno a los elementos explicativos que diferencian el desempeño integral de los exalcaldes colombianos. La sección 2.2, a la sección 2.6 presentará el análisis realizado para cada una de las categorías pre establecidas desde las 14 entrevistas realizadas a los exalcaldes, que responde a los elementos que alcanzaron un buen nivel de generalización. Finalmente, la sección 2.7 presentará los resultados obtenidos a partir del filtro de la codificación de las entrevistas para cada uno de los grupos sociales diversos que se han priorizado en esta fase investigativa.

Finalmente y una vez concluida la fase de análisis de resultados del proceso investigativo, se realizará una reflexión en torno a la forma en la cual se puede re pensar el perfil del alcalde colombiano desde una lógica más incluyente y que atienda a las diversas realidades tanto sociales, colectivas, culturales e individuales de quienes ejercerán el cargo.

## 4. Presentación y Análisis de Resultados

La primera parte del presente capítulo expone los principales resultados del análisis correlacional entre dos índices que miden el nivel educativo y la experiencia de los alcaldes colombianos (Índice de Profesionalización de los alcaldes) y el desempeño administrativo de los municipios colombianos (Índice de Desempeño Integral). El horizonte temporal de análisis abarca el periodo 2005-2015 (15 años), lo que traduce que se evaluó la profesionalización y el desempeño de los últimos tres exalcaldes y municipios, de una muestra de ciudades capitales colombianas.

Debido a la aparición de argumentos a favor de aumentar y establecer requisitos y exigencias mayores en términos de estudios y experiencia profesional a quien quiera ocupar el cargo de alcalde, el propósito investigativo busca dilucidar la relación entre ambas variables para establecer empíricamente si existe algún grado de asociatividad entre los índices que reflejan el nivel de profesionalización y el desempeño municipal. El grado de relación permitirá señalar si ambas variables presentan un grado de correspondencia recíproca lineal directa o inversa, o si por el contrario no existe correlación alguna entre ambas variables.

Como se ha mencionado en otros documentos de la presente investigación, la hipótesis alternativa planteada aduce una baja correlación entre las calidades y requisitos reunidos para ejercer como Alcalde en Colombia y el desempeño de los municipios; al parecer, existen otras variables que explican más integralmente el desempeño y que obligan a repensar el perfil del alcalde más allá de requisitos de educación y experiencia, como estrechamente se viene planteando actualmente en el país.

Además, no solo el rezago de las administraciones públicas locales puede estar ligado a los conocimientos que posee el jefe de la administración local, sino que además otros factores asociados al perfil del alcalde colombiano, como su cultura, su vocación, su comportamiento, formación, expectativas de vida entre otras, pueden ser cruciales a la hora de evaluar el rendimiento de las organizaciones locales desde el quehacer administrativo y político de los alcaldes.

Por lo tanto, el ejercicio cuantitativo buscó dilucidar y comprobar si la variable que mide la educación y la experiencia profesional de los alcaldes colombianos presenta algún vínculo o nexo con el desempeño municipal local, mientras que la subsiguiente fase cualitativa pretendió dilucidar nuevos factores del perfil del alcalde en Colombia que pueden afectar de manera positiva o negativa su desempeño en este cargo.

El capítulo se encuentra dividido en tres partes. En la primera sección, se presentan los datos generales, señalando la muestra de municipios y el análisis de variables categóricas como el sexo, la edad, el municipio de nacimiento las categorías municipales de acuerdo a lo dictaminado en la ley 617 de 2000.

En la segunda parte, se presentan los resultados de la correlación general y por clúster o estratos formados de acuerdo a los niveles o grados de correlación que determina el estadístico de Pearson. En la tercera y última parte, se exponen los análisis de tipo cualitativo que se desprendieron a partir del uso del enfoque biográfico y las técnicas de relatos de vida y representaciones sociales para descifrar nuevos factores que hacen parte integral del perfil del alcalde colombiano.

#### 4.1. Características generales del alcalde colombiano

La muestra de municipios con la cual se trabajó abarca 18 ciudades capitales departamentales colombianas. Esta muestra probabilística aleatoria simple se formó a partir de la recolección de la información veraz, oportuna y de calidad para 18 municipios, representados en 54 hojas de vida de los ex mandatarios.

**Tabla 25** Muestra de Municipios y ex Alcaldes Colombianos

#	Ciudad	Número de Hojas de vida
1	<b>Arauca</b>	3
2	<b>Armenia</b>	3
3	<b>Bogotá</b>	3
4	<b>Bucaramanga</b>	3
5	<b>Cali</b>	3
6	<b>Cúcuta</b>	3
7	<b>Ibagué</b>	3
8	<b>Leticia</b>	3
9	<b>Manizales</b>	3
10	<b>Mitú</b>	3

<b>15</b>	<b><i>San José del Guaviare</i></b>	<b>3</b>
<b>16</b>	<b><i>Valledupar</i></b>	<b>3</b>
<b>17</b>	<b><i>Villavicencio</i></b>	<b>3</b>
<b>18</b>	<b><i>Yopal</i></b>	<b>3</b>
<b>Total</b>	<b>54</b>	

**Fuente:** Elaboración propia

De la muestra de municipios seleccionados, el 91 % de los ex mandatarios son hombres y el 9 % mujeres. Esta medición se puede trasladar al plano político y de representación popular colombiano, donde la mayoría de cargos de elección popular son ocupados por hombres. Por otra parte, el 57 % de los alcaldes nacieron en el municipio que gobernaron durante su periodo como alcaldes, y el 43 % nacieron en una entidad territorial diferente. Frente a este último punto, la ley de 1994 señala que una de las calidades para ocupar este cargo municipal es ser residente en el respectivo municipio o del área metropolitana durante un (1) año anterior a la fecha de la inscripción o durante un período mínimo de tres (3) años consecutivos en cualquier época.

La edad de los hombres y mujeres que ocuparon el cargo de alcaldes se ubican en el rango de los 30 a 74 años. Al dividir los rangos de edad en cuartiles, se puede observar que 14 ex mandatarios locales tuvieron entre 30 y 42 años al momento de ocupar la alcaldía; 15 se ubican entre los 42 y 48 años y otros 15 entre los 48 a 53 años; finalmente, 10 alcaldes se ubican entre las edades de 53 a 74 años de edad. De la muestra seleccionada de municipios, de acuerdo a la **ley 617 de 2000**, 3 entidades territoriales se encuentran en la categoría especial, 8 municipios se ubican en la categoría 1, 1 municipio en la categoría 2, 2 en la categoría 4 y finalmente 4 en la categoría 6. Con estos elementos dichos, el perfil inicial del alcalde colombiano, en sus características generales, puede resumirse como se muestra en la figura 7.

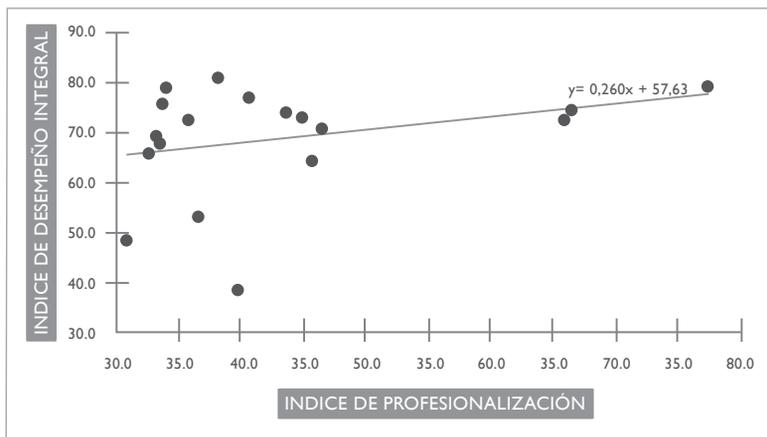
Figura 8 El perfil del Alcalde Colombiano



#### 4.2. Correlación general entre el índice de profesionalización y el índice de desempeño integral

Para determinar el grado de asociación lineal entre dos variables “x” y “u”, el coeficiente de correlación es el estadístico más utilizado para determinar el nivel o grado de asociación lineal entre dos variables (Wooldridge, 2010). Una vez efectuados los cálculos, el coeficiente de correlación de las variables es de 0.31, lo cual indica que hay una correlación directa pero débil entre ambas variables. La siguiente figura presenta la recta ajustada en términos de una función lineal ( $y=mx+b$ ) de los índices de profesionalización como variable independiente y el desempeño integral municipal como variable dependiente.

Figura 9 Recta Ajustada del IPA e IDI



A partir del estadístico de Pearson obtenido al confrontar las medias de los dos índices de los municipios, se puede concluir que existe una baja correlación entre el perfil de los alcaldes medido en términos de estudios formales y experiencia profesional y el índice de desempeño administrativo. La medición correlacional equivale al 0.31, señalando que esta es positiva pero indiferente.

Ahora bien, si se analiza la correlación del índice de profesionalización y el índice de desempeño a nivel ciudad y por categoría municipal (determinada por la ley 617 de 2000), los resultados son diversos. En primer lugar, al confrontar los promedios de los índices de profesionalización de los alcaldes y desempeño integral por cada una de las ciudades, aproximadamente el 50% de los municipios presentan una correlación alta y fuerte, es decir, si aumenta la profesionalización en términos de educación y experiencia, el desempeño administrativo de los municipios incrementa. En contraposición a lo anterior, el 22 % de los municipios de la muestra presentan una correlación inversa y fuerte, es decir, a medida que aumenta el índice de profesionalización de los alcaldes, el índice de desempeño integral disminuye.

**Tabla 26** Coeficientes de Correlación por Ciudades – IPA e IDI –

<b>Ciudad</b>	<b>Coefficiente de Correlación</b>
<i>Bogotá</i>	<i>1,00</i>
<i>Cali</i>	<i>0,96</i>
<i>San José del Guaviare</i>	<i>0,91</i>
<i>Villavicencio</i>	<i>0,87</i>
<i>Yopal</i>	<i>0,86</i>
<i>Popayán</i>	<i>0,81</i>
<i>Riohacha</i>	<i>0,73</i>
<i>Puerto Inírida</i>	<i>0,62</i>
<i>Bucaramanga</i>	<i>0,54</i>
<i>Leticia</i>	<i>0,33</i>
<i>Manizales</i>	<i>0,24</i>
<i>Cúcuta</i>	<i>0,06</i>
<i>Arauca</i>	<i>-0,09</i>
<i>Pasto</i>	<i>-0,38</i>
<i>Valledupar</i>	<i>-0,71</i>
<i>Mitú</i>	<i>-0,84</i>

## EL PERFIL DEL ALCALDE COLOMBIANO

Armenia	-1,00
Ibagué	-1,00

**Fuente:** elaboración propia

De los 18 municipios, 9 capitales (aproximadamente el 50 %) presentaron una correlación directa y fuerte entre los Índices de profesionalización y Desempeño Municipal. En contraposición, 4 municipios (22 %) presentaron una correlación fuerte e inversa y 5 (28 %) obtuvieron un nivel indiferente. Las ciudades que presentaron una correlación alta y directa entre el índice de Profesionalización y el índice de Desempeño Integral son Bogotá (1), Cali (0.96), San José del Guaviare (0.91), Villavicencio (0.87), Yopal (0.81), Popayán (0.81), Riohacha (0.73), Puerto Inírida (0.62) y Bucaramanga (0.54). Esto significa que existe un grado alto de correlación en estas entidades territoriales y ambas medidas se asocian de una manera fuerte y directa. Por su parte, las ciudades que presentaron una correlación fuerte pero inversa son Valledupar (-0.71), Mitú (0.81), Armenia (-1) e Ibagué (-1).

A nivel de categorías municipales, la categoría especial, conformada por las ciudades de Bogotá, Cali y Bucaramanga (17 % del total de entidades territoriales de la muestra) presenta una correlación directa y fuerte entre ambas variables. La categoría 1, la cual la componen el 44 % de los municipios de la muestra, presenta una correlación positiva pero indiferente y nada significativa entre el índice de profesionalización de los alcaldes. Por otra parte, Popayán, el único municipio de la categoría 2, presenta una correlación alta y fuerte entre ambas variables. Tanto Arauca y Riohacha, ciudades pertenecientes a la categoría 4, como Leticia, Mitú, San José del Guaviare y Puerto Inírida, municipios ubicados en la categoría 6, obtuvieron una correlación positiva pero indiferente, con estadísticos de Pearson de 0.37 y 0.36 respectivamente.

**Tabla 27** Coeficientes de Correlación por Categorías Municipales

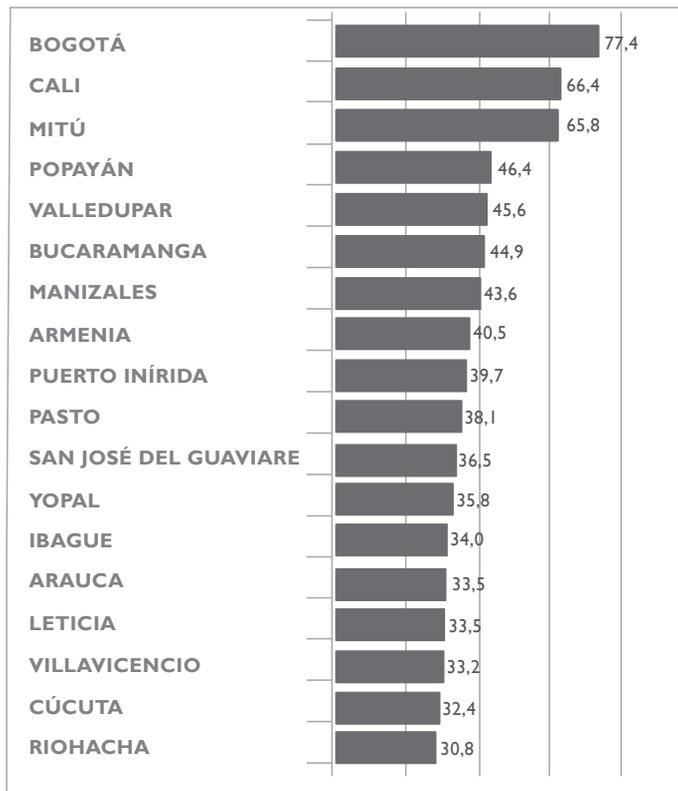
Categoría	# Municipios	%	Coefficiente de Correlación
<b>0</b>	3	17%	0,87
<b>1</b>	8	44%	0,36
<b>2</b>	1	6%	0,81
<b>3</b>	0	0%	-
<b>4</b>	2	11%	0,37
<b>5</b>	0	0%	-
<b>6</b>	4	22%	0,36

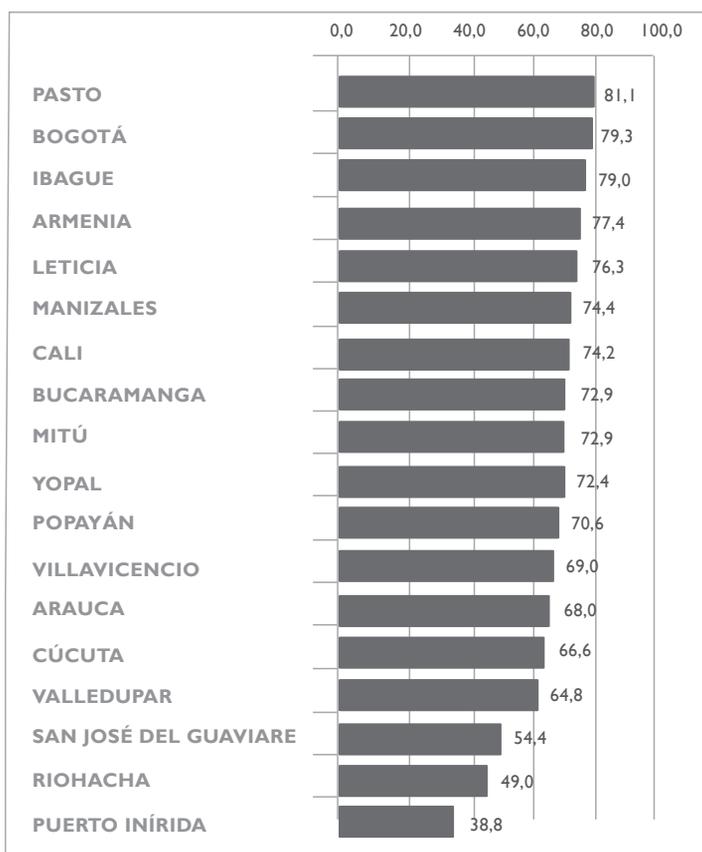
**Fuente:** Presentación del índice de profesionalización e índice de desempeño municipal.

### 4.3. Presentación del índice de profesionalización e índice de desempeño municipal

Las siguientes graficas presentan los resultados de las medias (promedios) de los índices de profesionalización del alcalde y desempeño integral. Sobre la primera medición, las ciudades de Bogotá, Cali y Mitú presentan los mayores niveles de estudios formales y experiencia de alcaldes, oscilando entre 77.4 puntos y 65.8 puntos. Las ciudades de Popayán, Valledupar, Bucaramanga, Manizales, y Armenia obtuvieron una media del IPA que abarca entre los 46.4 y 40 puntos. Finalmente, los municipios de Puerto Inírida, Pasto, San José del Guaviare, Yopal, Ibagué, Arauca, Leticia, Villavicencio, Cúcuta y Riohacha, presentaron un puntaje entre 40 y 30 puntos.

**Figura 10** Índice de profesionalización del alcalde



**Figura 11** Índice de desempeño integral por ciudad

Por su parte, las ciudades de Pasto, Bogotá, Ibagué, Armenia Leticia y Manizales obtuvieron los puntajes más altos del índice de desempeño integral. Pasto presentó un rango de cumplimiento sobresaliente; Bogotá, Ibagué, Armenia, Leticia, Manizales, Cali, Bucaramanga, Mitú, Yopal y Villavicencio obtuvieron una calificación satisfactoria en términos de desempeño administrativo. Ciudades como Villavicencio, Arauca, Cúcuta, y Valledupar presentan una calificación media; San José del Guaviare y Riohacha un rango bajo y Puerto Inírida se ubica en un nivel crítico de desempeño administrativo.

De los resultados obtenidos al calcular los índices de profesionalización, así como los índices relacionados con desempeño integral, se puede mencionar que los alcaldes con mayor nivel educativo tuvieron un mejor nivel de desempeño administrativo que aquellos que poseen los más bajos niveles educativos. En otros términos, los primeros mandatarios con más títulos educativos obtuvieron un nivel satisfactorio como media en

el IDI, frente a una calificación media de los alcaldes con menos títulos académicos. Esto se pudo constatar al obtener los deciles del indicador de Estudios Formales (IEF) y contrastar los promedios del IDI de los alcaldes ubicados en el decil uno (es decir, aquellos alcaldes que poseen años de educación formal) y el decil nueve (o los alcaldes con mayores años de educación formal). Como se observa en la figura 10 el promedio del IDI de los alcaldes más educados es mayor que el promedio de los mandatarios con menos años de educación formal.

De igual manera se puede afirmar que los alcaldes con mayores años de experiencia profesional obtuvieron una mejor calificación en el Índice de Desempeño Municipal que aquellos que tenían los menores niveles de experiencia. Al obtener los deciles del indicador de Experiencia del Alcalde (IEA) y hacer la comparación con el IPA, se comprobó que el promedio del índice que mide el desempeño administrativo se ubica en un nivel satisfactorio en los municipios dirigidos por mandatarios con mayor experiencia profesional frente a un nivel medio de las entidades territoriales con alcaldes que presentan menor experiencia profesional.

Por otra parte, al contrastar las variables de edad y desempeño administrativo, los alcaldes que poseen una edad entre 58 y 74 años (decil 9 de la distribución de edad) obtuvieron un mejor desempeño administrativo frente a los alcaldes más jóvenes, quienes tenían entre 30 y 35 años (decil 1) al momento de ocupar el primer puesto municipal. Así mismo el desempeño administrativo de los alcaldes nacidos en el municipio fue mayor que el de aquellos mandatarios locales que nacieron en otra ciudad o entidad territorial. Esta afirmación se constata al comparar el promedio del índice de Desempeño Integral de estos grupos de alcaldes, siendo mayor (74.29) la media de los nacidos en el municipio que su contraparte (67.12).

En lo que refiere a diferencias importantes entre los perfiles de alcaldes y alcaldesas, aunque la proporción de alcaldes es mayor que las alcaldesas y existe mayor variabilidad de los datos en los hombres que en las mujeres (de acuerdo a las desviaciones estándar de cada uno de los indicadores), es importante hacer la comparación descriptiva entre alcaldes y alcaldesas frente a los indicadores de estudios formales, experiencia del alcalde y los índices de profesionalización del alcalde y de desempeño integral.

En primer lugar, se puede evidenciar que las mujeres tienen mayor nivel educativo que los hombres: al comparar el indicador de estudios formales, las alcaldesas presentan una media de 74.78 frente a una media de 67.97 para los alcaldes. Aunque los alcaldes y alcaldesas en conjunto presentan bajos niveles de experiencia profesional según la media del IEA, son los hombres quienes poseen mayor recorrido profesional público-privado. El IPA general es más alto para las mujeres que los hombres; esto se debe a que el IEF es más alto en las alcaldesas que en los alcaldes. Finalmente, se puede evidenciar que el desempeño administrativo en los municipios liderados por las mujeres es más alto que en las entidades territoriales donde ocuparon el cargo de alcalde los hombres: la media del IDI de las mujeres el 69.55 frente a un 42,04 de los hombres.

Finalmente y a manera de conclusión, a partir de los resultados de la correlación se procedió a realizar los respectivos cruces entre el índice de profesionalización IPA y el índice de

desempeño integral IDI. De allí resulta importante destacar que apenas un 16,6% de alcaldes tiene un IPA alto mientras que un 37 % cuenta con un IPA bajo. Del primer grupo, un 22% de alcaldes respalda la hipótesis en la cual a mayor profesionalización mayor desempeño; sin embargo, dicha afirmación se desvirtúa con los resultados del 55% de alcaldes de este grupo, dado que su desempeño fue medio y bajo. Dicha situación también ocurre para el 15% de alcaldes que obtuvieron un IPA bajo, ya que lograron un desempeño sobresaliente, y un 25% un desempeño satisfactorio.

**Figura 12** Resultados IPA en Relación al IDI

IPA ALTO 54,1 - 100	16,66%	IDI -So	IDI - Sa	IDI -M	IDI - B	IDI - C
		22%	33%	33%	12%	0%
IPA MEDIO 37,1 - 54	42,29%	12%	44%	28%	16%	0%
IPA BAJO 0 - 37	37,05%	15%	25%	20%	25%	15%

Los resultados de la correlación, así como la diversidad en la conformación de los grupos, permiten entrever que la relación entre el perfil del alcalde y el desempeño administrativo, aunque es positiva no es fuerte. Esto se encuentra en sintonía con lo planteado desde el enfoque totalizante, el cual señala que los requisitos y cualidades profesionales no afectan significativamente el desempeño de las administraciones locales, sino que esta ineficiencia se relaciona con otras variables desde una perspectiva integral de los fenómenos sociales y culturales. En otros términos, en los territorios confluye diversidad de actores sociales, políticos, económicos, cada uno persiguiendo sus propios intereses y necesidades particulares, los cuales inciden en el desempeño administrativo de los gobiernos municipales.

Por otra parte, en el plano cuantitativo resultaba interesante identificar un perfil del alcalde colombiano con algunas características básicas, como lo son su edad, género, procedencia así como las características propias que conformaron el índice de profesionalización como lo es su nivel de educación formal y experiencia profesional. Desde el estructural-funcionalismo, el poseer estudios formales validados mediante el capital social

institucionalizado o las credenciales educativas (diplomas, actas de grado, certificaciones de estudios), garantiza la capacidad individual de ejercer determinada actividad, cargo u oficio en cualquier organización.

En este caso, los valores asociados a la modernidad como la racionalidad, la competitividad, la especialización y profesionalización, como criterios para definir el mérito y las capacidades para obtener ciertos beneficios como la asignación de cargos o puestos toman cierta relevancia para explicar el por qué los alcaldes con mayor preparación en términos de educación y experiencia presentaron mejores niveles de desempeño administrativo.

Además, se pudo constatar que los alcaldes con mayor edad presentaron mejores desempeños administrativos por encima de los exmandatarios jóvenes. Desde un enfoque comportamental, esta hipótesis se puede explicar debido a la madurez de las capacidades directivas de los exmandatarios ubicados en el decir más alto de la escala etérea: las competencias directivas teóricas (como la capacidad de análisis y la adquisición de conocimiento), técnicas (tales como la generación de alternativas, la creatividad e innovación, la comunicación, la planificación, la capacidad de negociación, el trabajo en equipo y la formación de colaboradores) y prácticas (la toma de decisiones, la capacidad de consejo, providencia y previsión, objetividad, humildad e integridad) se encuentran más desarrolladas, apropiadas e interiorizadas por los alcaldes con mayor edad, debido a su recorrido y experiencia profesional a lo largo de los años (Serrano Duarte, 2011).

Como afirman Dreyfus, Dreyfus, & Stuart (1987), el nivel más alto de adquisición de experiencia es el experto; este tipo de trabajadores dominan los conocimientos técnicos, teóricos y prácticos aprendidos en una larga experiencia en el campo laboral, con tareas estructuradas a nivel macro y micro que le permiten al individuo realizar cualquier actividad, desde la más simple hasta la más compleja, en el campo profesional en el cual se desenvuelve. Para el caso de los alcaldes con mayor edad, su conocimiento y experiencia profesional acumulada a lo largo de los años les permitió obtener mejores niveles de desempeño administrativo.

En cuanto al argumento planteado en términos de discutir que el desempeño administrativo de los alcaldes nacidos en el municipio fue mayor que el de aquellos mandatarios locales que nacieron en otra ciudad o entidad territorial, se podría explicar por el arraigo y el conocimiento profundo que poseen los ex mandatarios nacidos en las entidades territoriales sobre las problemáticas, necesidades, fortalezas y potencialidades de dichos municipios.

Cabe resaltar que el 91 % de los alcaldes de la muestra de municipios son hombres. Esto manifiesta la desigualdad en términos de acceso a cargos públicos. Como afirma Ruiloba Núñez (2014), históricamente, la mujer ha estado relegada a otras actividades privadas, como el cuidado del hogar, la afectividad emocional y el cubrimiento de las necesidades del círculo familiar, por lo que su relación con organizaciones civiles de base, sindicatos, asociaciones cívicas, los partidos políticos y el Estado ha sido bastante baja. Esto ha afectado su participación en la esfera pública y en la arena política.

Desde autores como Castells (2007) y Blázquez, Ojeda y Ruiz (2006), la estructura de poder patriarcal que define los comportamientos y patrones desde el consumo, la cultura y la política, reduce las posibilidades de emancipación y de participación política de las mujeres. Por tanto, dicha estructura se replica en las formas de ingreso y acceso a los partidos políticos y el acceso a cargos públicos, generando barreras que se traducen en modelos desiguales de asignación de curules. Por lo tanto, el escenario político local es desfavorable para las mujeres.

En términos generales, y a partir de las discusiones presentadas, se hace necesaria una aproximación más profunda al problema planteado, que permita identificar qué factores propios del perfil del alcalde colombiano están afectando positiva o negativamente el desempeño administrativo de las entidades territoriales municipales; por ello, y con ayuda del conocimiento de algunos exmandatarios locales, se lograron establecer algunas variables explicativas que desde el perfil del alcalde, explican el desempeño administrativo de los municipios.

## 4.4. El método biográfico en la construcción del perfil del alcalde colombiano

### 4.4.1. Análisis intracaso: los relatos de vida

Atendiendo el objetivo de mantener una lógica secuencial de tiempo que responda a los tres momentos definidos por los investigadores (a saber: pasado, presente y futuro), una vez transcritas las entrevistas realizadas a los 14 alcaldes municipales seleccionados se presentan como primer resultado los siguientes relatos de vida que, como bien se explicó en la propuesta metodológica, tienen como objetivo describir de manera sistemática y analítica cada uno de los casos seleccionados.

A manera de recordatorio, es importante mencionar que la construcción de estos relatos de vida busca comprender las motivaciones personales y contextuales que impulsaron a los entrevistados a llegar a convertirse en alcaldes, siguiendo sus trayectorias y presentando los *turning points* más relevantes de su ciclo vital. Lo anterior, en respuesta a la premisa metodológica de la presente investigación de articular los imaginarios y referentes que se tienen de la figura de alcalde y los atributos para medir su desempeño, y la visión propia de quienes han ejercido este empleo a través de los aspectos psicológicos o personales que presentan sus relatos de vida.

Así entonces, cada uno de los relatos presentados a continuación podrá ser identificado por el código asignado en el ejercicio de anonimización: la letra A de alcalde y el número correspondiente en la lista de ciudades seleccionadas y ordenadas en orden alfabético, código que estará acompañado de un breve título que responde a la naturaleza e identidad de cada entrevistado, resaltando la singularidad y particularidad de cada historia. A continuación se transcriben algunos apartes de las transcripciones de los relatos de vida de los alcaldes, señalando esencialmente los elementos claves que describen el perfil de cada exalcalde entrevistado

**A. I. LA EXPERIENCIA EN LO PÚBLICO Y LA ELECCIÓN DE LO TÉCNICO, FACTORES CLAVES PARA UN BUEN DESEMPEÑO EN LA ALCALDÍA MUNICIPAL**

*El exalcalde A. I nació el 17 de diciembre de 1972, en el municipio de Arauca, Arauca. Describe su niñez como la de un niño alegre y muy activo, una etapa en la cual compartió mucho con sus hermanos, amigos y vecinos, esencialmente alrededor de actividades de campo, cómo es montar en caballo, jugar con las vacas y simular el trabajo de cualquier campesino de su región. El paseo al río, jugar fútbol y boxear también eran actividades en las cuales pasaba su tiempo; a pesar de que el boxeo no era un deporte común, les gustaba practicarlo por el hecho de que pelear era una buena distracción. Para A. I., esta vida recreativa que tenía se debe en parte a que su papá tuviera 30 hijos, es decir, que creciera con 29 hermanos y un promedio de 25 primos que él considera también como hermanos.*

*Su niñez, sin embargo, se vio influenciada por un contexto social y político turbulento lleno de cambios. Aún recuerda cuando en su pueblo (así llama a Arauca) apareció el petróleo, ya que influyó en un aumento del número de vecinos nuevos y parecía que ahora la gente tenía más dinero, pero en especial en la llegada de grupos armados ilegales, como es el caso de la guerrilla. Crecer en medio del conflicto armado alimentó día a día sus conductas de lucha y guerrillas que pasaron de ser un juego de boxeo a llenar su ilusión y deseo de algún día ser parte activa en ese conflicto: “yo tenía la guerra en mis venas, yo quería ser militar, iba a ser militar, estaba predestinado para ser militar y mi papá me salvó hoy en día de no haber participado en esa guerra” (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 3).*

*Una vez culmina su bachillerato, su proyección de vida era clara: A. I ya había investigado hasta el más mínimo detalle para empezar su carrera de militar en la escuela José María Córdoba en la ciudad de Bogotá; sin embargo, el recrudescimiento de la violencia en el país y el auge de grupos guerrilleros y paramilitares fueron factores que incidieron para el espaldarazo que recibiría de su padre en cuanto consultó su decisión, y en especial cuando le pidió su apoyo económico: «Mire hijo, yo no le voy a pagar a usted para matar o que lo maten, yo a usted no le voy a pagar la carrera militar, usted va a estudiar derecho» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 3) y le obligó a estudiar derecho, afirma. Giro radical en su proyección de vida.*

*Hacia el final de su carrera enfrentó quizá su mayor dificultad en la vida: su padre es diagnosticado con cáncer y posteriormente muere. El exalcalde relata que su padre era su única fuente de ingresos y de subsistencia en ese momento, motivo por el cual los dos últimos años de su carrera universitaria fueron letales, garrafales «nunca tuve la necesidad de buscar un empleo sino de estudiar solamente y ya yo ya me había matriculado en el día y era muy difícil conseguir un trabajo porque era todo el día estudiando... entonces eso me complicó a mí la subsistencia y la sobrevivencia en Cúcuta» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 7). Su padre en vida tuvo un amplio recorrido en la política, alcanzando el cargo de diputado en la Asamblea Departamental de Arauca, y esto facilitó algunas relaciones en la Gobernación Departamental, que en un primer momento le sirvió al exalcalde para obtener un crédito educativo para terminar su carrera profesional y posteriormente para dar inicio a su ejercicio profesional. Su primera experiencia en lo político se dio con la aspiración a la Asamblea Departamental en Arauca, en donde además podría empezar a poner en práctica el recorrido administrativo que hasta ese momento tenía. Posteriormente, señala el exalcalde, en Arauca se presenta un vacío político por la disputa de dos de los gamonales que históricamente habían administrado el municipio, y por ello, a partir de sus propios cálculos electorales, decide aspirar a la alcaldía municipal: «el cálculo lo hice yo solo. Tengo un don que no sé por qué puedo leer los momentos políticos, yo los leo, los percibo, veo el entorno y eso me lleva a tomar una decisión y las tres veces que he aspirado, he tenido esa sensación y tuve ese palpito y ganamos la alcaldía» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 9).*

*A. I considera que su labor como alcalde fue exitosa, especialmente por su gran experiencia en el sector público y lo técnico que logró ser durante su administración, aunque esto trajera consecuencias, ya que acepta haber dejado de lado los escenarios públicos y haberse centrado en el cumplimiento de sus proyectos; esto haría mella en su popula-*

ridad: «es que mire yo decía: debo irme para Bogotá a sacar adelante un proyecto en el DNP, no voy a atender gente por ocho días» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 12). Para él, un alcalde debe ser una persona con gran capacidad ilustrada, no solo con experiencia, sino con títulos que validen esta experiencia. De hecho, afirma: «a una alcaldía debería aspirar una persona con capacidad, con capacidades no humanas, sino con capacidades técnicas. Que las capacidades técnicas son avaladas por un título, son avaladas por una especialidad, son avaladas por cargos que usted haya desempeñado» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 13)

**A.2. «EL SUEÑO PARA ACABAR LAS DIFERENCIAS SOCIALES Y RACIALES » LA LUCHA POR LA REIVINDICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS DISCAPACITADOS Y LAS MINORÍAS**

A.2 nació en febrero de 1955, en el municipio de El Cerrito, Valle del Cauca. Sus primeros años transcurrieron en un ambiente rural y campesino, ya que vivió en la vereda Sabaletas junto a su padre (un cortero de caña y curtidor de pieles), su madre (un ama de casa) y sus cinco hermanos (dos hombres y tres mujeres). Su infancia aconteció entre actividades de esparcimiento como nadar cerca al río de su casa, pescar y recolectar frutas. Además, desde pequeño mostró una gran afición por el fútbol, el cual practicaba con sus hermanos y su padre en sus ratos libres. A la edad de 7 años, un accidente casero con un arma de fuego le ocasionó la pérdida total de su vista, razón por la cual solamente alcanzó a asistir a la escuela de su vereda cuatro meses, en donde vio interrumpido el aprendizaje del abecedario y los números a esa corta edad. Debido a ese incidente, fue trasladado e internado en el Instituto de Ciegos y Sordos de la capital del departamento, gracias al apoyo económico del club de Leones de El Cerrito. En dicho establecimiento educativo estudió la primaria y la secundaria.

Desde temprana edad formó parte de organizaciones defensoras de los derechos de las personas con discapacidad, asumiendo un liderazgo que pretendía defender los intereses y necesidades de esta población de su ciudad. Se interesó además por las causas de los más necesitados, por lo cual comenzó a cultivar un espíritu de liderazgo que lo motivó a inclinarse por estudiar alguna carrera relacionada con las ciencias sociales; también estuvo influenciado por la orientación profesional que recibió de un profesor en el último año de bachillerato, quien le reconoció sus fortalezas en materias como la historia y la filosofía. Debido a lo anterior, y al finalizar la secundaria, obtuvo una beca para estudiar Derecho debido a que obtuvo la mejor calificación en el examen de admisión para cursar esa carrera. Durante toda su vida académica, A.2 se caracterizó por ser una persona destacada, obteniendo calificaciones sobresalientes.

Después de graduarse, comenzó a ejercer la abogacía como litigante, labor que realizó durante cuatro años, hasta que ingresó al servicio público como supervisor de rentas en la Secretaría de Hacienda de la gobernación del Valle. Para A.2, su primer empleo fue una experiencia y una oportunidad retadora, por lo que implicó demostrarles a sus demás compañeros de trabajo que su limitación visual no era impedimento para desarrollar sus funciones laborales. Luego, debido a nuevas expectativas laborales y a su deseo de mejorar la calidad de vida de las personas en condición de discapacidad, A.2 ingresó a la alcaldía municipal donde ocupó el cargo de asistente de proyectos de la Secretaría de Programa Especiales. En ese despacho tuvo que coordinar la Oficina de Discapacitados y participar en la construcción de la Política Pública de Atención al Discapacitado. Mientras ejercía ese cargo, se relacionó con líderes políticos y comunitarios en condición de discapacidad que le hicieron caer en la cuenta de sus ganas de trabajar por la comunidad, ya no desde un cargo burocrático, sino desde la arena política. Desde pequeño A.2 cultivó un espíritu de liderazgo que le permitió mejorar las condiciones de vida de su familia y que trascendió a las esferas educativas y profesionales. Dentro de su proyecto de vida siempre estuvo la idea de ser alcalde, idea impulsada y sustentada en continuar apoyando los derechos de las personas en condición de discapacidad. A raíz de esto decidió iniciar la campaña rumbo a ocupar el cargo administrativo más importante de la ciudad. Esta decisión, apoyada por sus familiares y amigos cercanos, la tomó debido a que consideró que su trayectoria política le había permitido comprender el conjunto de problemas y necesidades específicas de la ciudad. Durante su alcaldía A.2 le imprimió una identidad social a su gobierno, al impulsar desde su plan de desarrollo la equidad social, para lo cual buscó

fortalecer las secretarías de Salud, Educación y Bienestar Social. Además, A.2 reconoce que su vocación de servicio público, el amor por la política, su experiencia como concejal, sumado a sus conocimientos académicos asociados a sus estudios en derecho y su posgrado en administración pública, le permitieron desarrollar las funciones de alcalde: «Para mí es importante sumar conocimientos académicos y experiencia. Es decir, por ejemplo, hay especializaciones en administración de la gestión pública, lo público conocerlo. Y también veo que la experiencia, yo creo que un buen alcalde muy bueno, que por lo menos haya sido secretario, o que por lo menos haya... es decir, que pueda tener aparte del conocimiento teórico algo en lo práctico para que garantice conocimiento y experiencia. Porque de lo contrario, pienso que se vuelve vulnerable» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 42).

### A.3. VOCACIÓN POR EL SERVICIO Y COMPROMISO POR LO SOCIAL

La exalcaldesa A.3 nació el 20 de junio de 1962 en la ciudad de Armenia, en el seno de una familia conformada por 9 hermanos, con una situación económica medianamente resuelta, cuyo sustento dependía exclusivamente de su padre que, según la exalcaldesa, luchaba mucho por sacarlos adelante. Desde temprana edad se caracterizó por ser una niña introvertida, no obstante, con el transcurrir de su infancia fue encontrando en el deporte un espacio propicio para develar talentos ocultos, acompañado del gusto por el canto. Así las cosas, el deporte practicado por A.3 fue el atletismo (semifondista), con el que logró integrarse a los grupos juveniles de la ciudad de Armenia. Con respecto a sus estudios básicos, trascurrieron sin mayores contratiempos. Por lo demás, gozó de una infancia muy feliz al lado de su familia. Una vez finalizado su bachillerato, en aras de iniciar su formación como profesional, A.3 intempestivamente toma la decisión de vincularse a la Policía Nacional, cuya institución permitió consolidar el gusto por el deporte, y así mismo le sirvió para ir cultivando una vocación de servicio y colaboración hacia la comunidad: «La policía nacional llega de un momento a otro, cuando uno esta joven, le entra la loquera. Me gustó el uniforme, las mujeres policías y una decisión que hoy le doy gracias a Dios por haber participado en esa gran institución» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 55). Con mucho orgullo cuenta A.3 que fue una de las primeras policías en Colombia y que en la ciudad de Cúcuta inició su ejercicio profesional.

Esta experiencia fue decisiva y fundamental para la exalcaldesa por cuanto su actividad con la comunidad del barrio fue forjando en ella un inagotable deseo por construir tejido social a partir del deporte y la educación. Con el objetivo de continuar con su proyecto de vida, decide retornar nuevamente a la ciudad de Cúcuta y estudiar derecho en la Universidad Libre. Con la firme motivación de estudiar esta carrera para seguir concentrando su actuar en servir a la comunidad menos favorecida “Siempre estudiando derecho pensaba defender a las comunidades, porque eso es lo que uno piensa, ayudar a una persona, que bueno es defender, esos son los primeros pinitos cuando uno piensa en ser abogado” (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 57).

En este contexto, su llegada a la Alcaldía era el escenario perfecto para impulsar todo ese trabajo comunitario que ella traía consigo mediante un cargo público de elección popular. Cuenta que su campaña política es una de las etapas más recordadas por cuanto en las reuniones se aglomeraban muchas personas y la esperaban hasta muy tarde de la noche con el deseo de escucharla. Para A.3 su administración fue bastante tensa, por un lado, el trabajo comunitario fue una de las dimensiones más abordadas, es decir, concretó un plan de ayudas alimentarias y políticas dirigidas hacia las comunidades más vulnerables de Cúcuta, a pesar de ello, fue duramente criticada por su género y poca experiencia administrativa en materia de planeación municipal. «Sí claro, eso influye muchísimo, eso es muy verraco, porque siempre tienen que decir algo, por ejemplo, en ese tiempo era por las redes, tirándome la imagen por el piso» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 62).

Su administración tuvo un sello distintivo al servir decisivamente por lo social: llevo a cabo muchísimas políticas y programas con enfoque en este sector, razón por la cual para A.3 el perfil de un alcalde debe estar enfocado hacia el servicio a la comunidad y contar con altos niveles de calidad humana. “«Cómo me gustaría que los alcaldes tuvieran

un 70 % de social en sus corazones, cuando llegan a las alcaldías, que piensen sí, que la infraestructura, pero de la mano de lo social, porque en mi administración se construyeron los jardines sociales, los colegios, pero la gente siempre veía el hueco, el hueco, el hueco... eso como que borró lo demás» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 60). Por otro lado, subraya la importancia de la formación académica y experiencia profesional de un aspirante, sin embargo, considera que respeta los requisitos y calidades que la constitución exige para ser alcalde en Colombia.

A.3 fue víctima en muchas ocasiones de racismo y calificativos peyorativos en virtud de su color de piel y su género. Por consiguiente, considera que si hay repercusiones si el cargo de alcalde es ejercido por una mujer, un indígena, un negro, joven o adulto. Asimismo, resulta incoherente para la exalcaldesa que no se considere que a las comunidades étnicas deba respetárseles sus propias formas de gobierno y autoridad por cuanto piensa que ellos deben articularse a las formas occidentales de organización política y administrativa.

### A.4. «UN ALCALDE DEBE SER UN GERENTE, UN GERENTE TOTAL»

El exalcalde A.4 nació en la ciudad de Bogotá el 6 de marzo de 1959, de padre antioqueño y madre cundinamarquesa, vivió y creció en la ciudad de Ibagué, Tolima, junto a sus seis hermanos. Considera su infancia como normal y corriente para la de un niño de la época, le gustaba jugar bola, trompo y los juegos de calle, sin embargo, resalta que era a determinadas horas ya que su entorno familiar era el de la disciplina, y no estaba bien andar a todas horas en la calle. Resalta como su mayor ejemplo a su padre quien, a pesar de tener solo quinto de primaria, lo formó con buenos valores, disciplina y con una proyección de vida, «que fuera profesional, que fuera gente de bien», señala.

Durante las épocas de vacaciones del colegio, su padre los ponía a trabajar en los almacenes junto a sus hermanos, principalmente cuidando los negocios, haciendo mensajería, llevando mercancía a otros locales, incluso había temporadas en las que debían apoyar el trabajo de su papá durante los sábados y domingos. Sin embargo, en sus expectativas de vida nunca estuvo la posibilidad de ser un gran comerciante cuando fuera grande, su sueño era ser médico «mi papá siempre nos hablaba de los médicos y como que nos metió eso en la cabeza, de hecho, la mayoría de mis hermanos son médicos también... a mí me gustaba la idea, era una profesión importante, no solo por el prestigio, sino también por la importancia de servirle a la gente, esa era una vocación mía y a través de la medicina salvar vidas » (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 70).

Posteriormente se vincula como médico a la Secretaría de Tránsito de Ibagué. Esta relación con el sector público, así como un convenio que tenía la Universidad del Tolima con la ESAP, lo lleva a realizar su primera especialización en gerencia social «especialmente porque tenía mucho que ver con el tema de salud, porque la gerencia social era muy enmarcada en el tema del Estado, al tema de la sociedad y al desarrollo de la gente» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 75). Una vez sale de la Secretaría de Tránsito lo nombran gerente del Hospital San Francisco, hospital que tenía un gran valor simbólico para él, ya que recuerda que cada vez que cruzaba por ahí con su padre él decía «ojalá mi hijo algún día sea médico» y para él resultaba extraordinario ahora, más que ser médico del hospital, haber llegado a la gerencia del lugar..

Si bien A.4 no se sentía del todo preparado para asumir la dirección de la ciudad, recorrió cada rincón de la misma conociéndola y a la vez armó un equipo de trabajo que lo potenciara y le ayudara en el nuevo reto que enfrentaría: «debía prepararme en cifras, estadísticas, índices de pobreza, de miseria, escolaridad, salud, coberturas, desempleo, todo lo que eran cifras porque yo tengo que salir a hacer un debate cuando esto sea público, tengo que enfrentarme con números y cifras. Todos los lunes a las 7 de la noche un equipo de 8 - 10 personas nos reuníamos en mi casa de 8 a 10 de la noche a mirar cifras, pregunte esto, historia, análisis, muy juiciosos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 76). Así decidió lanzarse a la alcaldía. Una vez es elegido alcalde de la ciudad, el solo podía pensar en una sola palabra: responsabilidad, «hacia la gente, hacia los ciudadanos; más que el cemento y los ladrillos, los seres humanos, porque uno no puede engañar, no puede uno salir frustrado, no no, no, es una responsabilidad muy grande,

*muy grande que hay que asumirla» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 77). Sin embargo, durante estos cuatro años de administración considera que su desempeño fue absolutamente bueno, logrando incluso ser el mejor alcalde de Colombia en el periodo que ejerció.*

*Estos resultados los atribuye especialmente al trabajo en equipo, la responsabilidad, entrega y especialmente la disciplina de él y de su equipo de trabajo. Considera que fue un hombre que siempre trató de mantener una autonomía política, y que para ello fue necesario conocer el relacionamiento político de la región y guardar distancias con esta esfera, ya que existe el riesgo de ser capturado. Fue además un alcalde comprometido y entregado, ya que en sus propias palabras dice que programó su chip por cuatro años de estar trabajando 24x7 y así se lo exigía también a su equipo de gobierno «es un esfuerzo que se tiene que hacer por cuatro años, la responsabilidad es muy grande con la gente» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 78). La autoridad fue también un factor clave en la administración de su alcaldía, «un alcalde sin autoridad no tiene nada», señala, de allí su nivel de exigencia a su equipo de trabajo y a él mismo, de un lado en la entrega de todas sus tareas y compromisos sin ningún tipo de excusas, así como la constante invitación que hacía a que le contradijeran y en lo posible le hicieran caer en cuenta de posibles errores en su toma de decisiones. Manejaba un alto nivel de confianza con sus colaboradores, ya que ellos eran los expertos en cada tema, sin embargo la revisión de cada asunto era exhaustiva «había que tener mucho cuidado con cada una de las cosas que se firmaba, un error podía costar caro» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 78).*

#### **A.5. UNA ADMINISTRADORA PÚBLICA QUE INSPIRA RESPETO EN SU COMUNIDAD**

*A.5 nació en Bogotá el 24 de julio de 1962, su infancia fue tranquila junto a sus padres, con quienes vivió en el centro de la ciudad. Inició sus estudios en un colegio público, sus padres se separaron estando muy niña, razón por la cual, ella velaba y cuidaba de sus hermanos. A la edad de 15 años, su papá decide emprender nuevos rumbos y deciden mudarse a la ciudad de Inírida para iniciar nuevos negocios a partir de los contactos que un tío suyo tenía en esa villa.*

*Desde temprana edad, A.5 mostró un interés por la política que se vio reflejada en el apoyo en las campañas a los candidatos de su nueva ciudad: «yo le ayudaba a los candidatos cuando votamos con papelitos... entonces empacaba los papelitos, les ayudaba a repartir los refrigerios, o sea me gustaba el tema entonces me fui a otra campaña, pues más ya arribita, ayudando al jefe barrio la coordinadora de grupo, y eso me empezó a gustar. De hecho, son la única en la casa que gusta de la política» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 91). Debido a que Inírida es una ciudad muy pequeña, A.5 recuerda que existían lazos comunitarios muy fuertes entre los vecinos y los demás habitantes del pueblo: «Éramos muy poquitos habitantes, entonces se celebraba los diciembres, casi como en familia, nos conocíamos todos con todos estábamos pendientes todos, de la fiesta, de las reuniones que hubiera porque era un solo un grupo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 88).*

*En Bogotá, A.5 hizo sus primeros años de primaria, y en Inírida completo su ciclo de formación educativa secundaria, estudios que vio interrumpidos al tener que trabajar y al momento de contraer matrimonio y estando casada terminó su bachillerato. A la par que realizaba estos trabajos, comenzó a estudiar Administración Pública en la ESAP no por un gusto por los temas gubernamentales sino porque fue la única universidad pública que existía en Inírida: «yo fui bachiller en el 90 aquí en el colegio, llegó la ESAP, nosotros fuimos los primeros profesionales de la ESAP. Llegó la ESAP y yo no quería estudiar administración pública, porque no me gustaba, pero mis compañeros, me motivaron a que estudiara que me metiera con ellos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 88).*

*Mucho después, al iniciar su campaña, A.5 tuvo diversas dificultades asociadas con el financiamiento de la misma, y en especial con las lógicas políticas de la región. Las personas le solicitaban comida, ropa o algún favor a cambio de su voto y eso le bajó los ánimos en época electoral: «Llore mucho en la campaña por que me entristecida no poder cumplir a*

la gente; le gente pedía que el mercado, la droga, que para el pan, lo que pide todo el mundo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 90). Cada vez que visitaba un barrio o un sector de la ciudad, la exalcaldesa de Inírida llevaba cosas para regalarle a la gente debido a que, según su opinión, la ciudadanía no escuchaba sus propuestas. Rescata que el desempeño durante su mandato se debe a sus conocimientos en administración pública y la experiencia de sus compañeros y secretarios de gobierno. Aunque reconoce que su experiencia profesional en el sector público fue en el nivel asistencial, al momento de ejercer el cargo asumió el reto con mucha responsabilidad y dedicación.

Desde su concepción y desde sus opiniones, la exalcaldesa de Inírida considera que el alcalde municipal es un gerente de la administración municipal y un gestor de obras para la comunidad. Esta gestión que realiza el primer mandatario de los municipios se establece a través de puentes de comunicación con las entidades del gobierno nacional y departamental para la consecución de recursos, los cuales facilitan la realización de obras de infraestructura en materia de vivienda, educación y salud: «A mí me tocaba gestionar sola afuera, usted sabe que la gestión ante los ministerios, ante alcaldías, es con los parlamentarios, porque todos los alcaldes se mueven con los parlamentarios, pero entonces yo me hice conocer en Bogotá, que yo estaba sola, que no me apoyaba el Ministerio de Hacienda» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 95).

Para ella, las competencias sociales son más importantes que las competencias vocacionales debido a que el alcalde debe tener una alta capacidad de relacionamiento con la comunidad. Como alcaldesa, reconoce que las habilidades sociales le facilitaron compartir con la comunidad y establecer relaciones cordiales con los grupos de interés: «Yo soy una persona muy humilde dentro del periodo de la alcaldía a todo mundo, yo salía a la calle, yo compartía con la comunidad, la gente me respetaba, de hecho, todavía voy a las comunidades y la gente saluda muy bien, me respetan» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 91). Después de terminar su periodo como alcaldesa, A.5 trabajará para la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, brindando apoyo a las personas desplazadas del departamento para que puedan retornar a sus hogares en condiciones de seguridad, dignidad, y voluntariedad de la población víctima de desplazamiento forzado en un marco de reparación integral

### A.6 LA REIVINDICACIÓN DE LA COMUNIDAD INDÍGENA

El exalcalde A.6 nació en el resguardo indígena de Jambaló ubicado en el departamento del Cauca, perteneciente al pueblo indígena Nasa. El desarrollo de su infancia estuvo marcado por el origen de su familia, a partir de ello se comprometió con el trabajo social y comunitario, especialmente porque sus padres, así como sus abuelos, también fueron autoridades en ese territorio. Ellos a partir de sus actividades le inculcaron desde niño y le enseñaron la importancia de estar participando en los espacios comunitarios: asambleas, reuniones, movilizaciones, Mingas, entre otras. Adicionalmente, en la escuela y en el colegio, siempre aprovechaba esos espacios organizativos de la comunidad para practicar y fortalecer sus habilidades comunicativas y también sus habilidades deportivas como el fútbol, así como juegos tradicionales o autóctonos del propio pueblo, como un juego que se tomaban cueros de vaca o de ovejo para rodar por el potrero, o jugar el trompo o carreras en costalado, nadar en el río o caminar.

Su experiencia laboral siempre fue en relación con la comunidad por lo tanto no se ha desempeñado propiamente como empleado en el sector privado o en el público, no obstante, ha obtenido algunos contratos de prestación de servicios con la organización del resguardo fortaleciendo el plan de vida del municipio. Así pues, ha desarrollado actividades en las consejerías de la organización, también aportó en la construcción de una política pública en el tema económico y productivo, con las SIM, el Ocsplan, también aportó a la reconstruyendo la memoria histórica de la afectación del conflicto, y a los niños con el Centro Nacional de Memoria Histórica a través de la ONIC.

Describe la experiencia de alcalde como etapa de su vida como una de las más fuertes y exigentes «me tocó en una etapa muy dura, pues más al nivel del gobierno central y gobierno departamental, porque me tocó en el periodo

2004-2007 y en el tiempo la presidencia era Álvaro Uribe y la prioridad era el tema de la guerra el conflicto, la militarización y el gobernador del Cauca fue Juan José Chaux que resultó ser jefe político del bloque Calima» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 104). Por lo anterior, el trato no fue lo mejor, «uno sentía ahí la segregación, la exclusión, porque ser indígena y representar a la comunidad indígena; igual la lucha indígena ha sido muy estigmatizada por el sector político, económico de este país» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 104). A pesar de ello, A.6 afirma que «el ejercicio mío en la alcaldía fue un ejercicio positivo, bueno, no por 100%, de pronto ha podido ser mejor. Pero la circunstancia que me tocó, contexto regional, nacional, internacional era muy complejo y muy difícil. Pero me ayudó sin duda mucho el tema de la formación que pude tener de la familia a nivel personal, como en el tema social, ya comunitario y el seguimiento, control y apoyo por parte de mi comunidad también fue importante» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 104).

Ahora bien, su papel como alcalde indígena ha marcado una pauta a nivel nacional desde su posesión pues él era uno de los tres alcaldes electos más jóvenes del país y se ubicaban en los departamentos de Cauca, Antioquia y Cundinamarca. Marcaron pauta en el sentido de que en la mayoría de los alcaldes electos sobrepasaban los 40 años. Él asumió la alcaldía a los 26 años y eso se sentía en relación con otros espacios. Según él el papel o el rol de un alcalde indígena en la institucionalidad llamaba mucho la atención en la opinión de los medios, en fin, de la sociedad como tal y prácticamente en el rol de un alcalde indígena en comparación a los otros tradicionales «pues uno tiene que mostrar mucho esa ética, esa ética pública, institucional, personal en el ejercicio de Gobierno y la gobernabilidad» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 105). De cara hacia la comunidad, alcanzar la alcaldía le permitió tener una posición de respeto y de admiración, aunado al reconocimiento que obtuvo por parte de la Unesco, como maestro de sabiduría. Como maestro en sabiduría de procesos comunitarios de reconciliación de paz en trabajos comunitarios. Él tiene ese reconocimiento en la comunidad «pues en muchos eventos y actividades pues hacen el reconocimiento en los que hemos ejercido algún cargo o algún espacio de representación que hemos estado» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 105).

Un pilar fundamental de su paso por la alcaldía fue la convicción de ser indígena y el compromiso, él hace la observación de que, en muchos casos, las personas o muchos indígenas que a veces llegan en los espacios de la institucionalidad y se transforman. Según él «se transforman, se cuadrículan, se someten a un esquema de institucionalidad a la norma y a la ley, solamente blanca como se dice, o la ley “biche”, y no reivindican o reafirman la ley propia, los mandatos, la misma legislación indígena» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 105). Entonces, con miras a dar respuesta a las demandas de la comunidad y la institucionalidad, él asumió muchos riesgos ante los entes de control y hasta ahora le han costado la tranquilidad, ya que desde su perspectiva a las instituciones de gobierno y entidades de control les hace falta un proceso de alfabetización con relación a la jurisdicción indígena y los derechos que revisten estos pueblos, ya que no se comprende muy bien, no se reconoce y no se acepta, lo cual es «por puro desconocimiento».

#### **A.7. DE POLICÍA A POLÍTICO: «LA MOTIVACIÓN PARA SER ALCALDE PROVIENE DE LOS AMIGOS, LA FAMILIA Y LA VOCACIÓN DE SERVICIO»**

A.7 nació en el municipio de Rovira, departamento del Tolima, en el seno de una familia campesina cafetera. Su infancia estuvo atravesada por el fenómeno de la violencia, motivo por el cual, sus padres y hermanos tuvieron que abandonar la finca donde vivían y desplazarse al área urbana debido a las amenazas de grupos armados. Este hecho llevó a sus padres a rebuscarse la vida, razón por la cual vendía junto con sus hermanos tamales y natillas los fines de semana para generar ingresos que les permitieran subsistir. Con sus padres y hermanos sostuvo una relación fraternal y de apoyo constante. En la escuela consideró que obtuvo un desempeño sobresaliente, debido a su buen comportamiento y a la disciplina con que realizaba sus labores escolares.

Debido a que su infancia y adolescencia estuvieron marcadas por las secuelas del conflicto armado, se interesó por ingresar a la Policía Nacional: «bueno fundamentalmente como uno escuchaba el ambiente de la violencia y de la guerrilla y de ahí uno veía a la policía moverse por todas partes y el ejército, eso era lo que uno tenía para replicar, cierto, entonces a mí me gustaba

*algún día ser policía y fui policía... » (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 116) razón por la cual, cuando cursaba noveno grado, ingresó a esta institución, motivado además, por la difícil situación económica de su familia y como medio de subsistencia. Sostiene que ingresar a la policía fue un sueño que tenía desde pequeño, motivo por el cual tuvo que desplazarse a la Escuela de Suboficiales de Sibaté, en Cundinamarca, donde estuvo internado un año y obtuvo el grado de Cabo Segundo.*

*Cuenta A.7 que, durante sus 22 años como Policía, recorrió varios departamentos del país y aprendió a sortear peligros asociados con su función de autoridad. Durante su labor como Policía, y debido al constante contacto con la ciudadanía de los pueblos donde estuvo, pudo desarrollar actividades comunitarias que le facilitaron un acercamiento con las comunidades y generar un legado de recordación positivo con la ciudadanía: «... en la relación con la gente de pueblo organiza los partidos de fútbol organiza de pronto las caminatas las actividades pero ya por iniciativa de uno de hecho yo fui comandante de muchos pueblos, pero para acercarse a la comunidad uno desarrolla muchas actividades» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 117). Además, A.7 cuenta que el servir como policía le permitió desarrollar un carácter rígido, competitivo y disciplinado que más adelante le serviría en su carrera política. Por otra parte, le asigna un gran peso e importancia a la Policía, ya que gracias a esta institución pudo organizar su vida y mejorar el bienestar de su familia.*

*A la edad de 40 años se trasladó a la ciudad de Leticia donde conoce a su esposa con quien tuvo 2 hijos y decide retirarse de la Policía y lograr con esto su pensión. En la capital del Amazonas crea una empresa comercializadora de jeans y ropa. Gracias a los contactos que realizó durante sus años de servicio en la Policía, organizó un movimiento político junto con otros ex oficiales retirados, influenciados por un exsenador y suboficial del departamento; según cuenta A.7, ser comerciante le sirvió como plataforma política al ser un personaje reconocido por la mayoría de habitantes del municipio. Su incursión en la política inicia apoyando a un compañero suboficial candidato a la alcaldía, quien obtuvo la mejor votación y fue alcalde ese municipio. Después de este triunfo, comenzó su carrera política ingresando a la asamblea departamental.*

*Después de ocupar una curul en la corporación pública departamental, y debido a las motivaciones de sus amigos y familiares, decidió lanzarse a la alcaldía de Leticia; en el primer intento no lo logró, pero en el segundo alcanzó la mayor votación, pudiendo llegar a desempeñarse como alcalde de ese municipio. A pesar de no haber terminado su bachillerato, A.7 considera que los valores inculcados en la policía como la disciplina, la responsabilidad y la honestidad, sumada a su experiencia como diputado, en donde fue presidente de todas las comisiones y de la asamblea, le permitieron hacer una buena labor durante su alcaldía.*

*Paradójicamente, a pesar de no haber terminado el bachillerato, A.7 considera que a los alcaldes en Colombia se les deben exigir una serie de requisitos en materia académica que se deben complementar con actitudes como el liderazgo y la experiencia política, para que cuando lleguen a este cargo, puedan desempeñar una labor como gerentes de lo público: «si es necesario exigir un perfil, tiene que valorarse mucho su condición de líder, valorarse mucho la parte académica, o sea no son siempre los mismos requisitos para los entes territoriales, aquí el perfil debe ser un ambientalista, un administrador de empresas un administrador turístico básicamente los entes de control se han modernizado mucho y para entender eso hay que ser profesional» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 121).*

### A.8. DE LA INGENIERÍA A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

*A.8 nació en Bucaramanga; su infancia transcurre con normalidad, disfrutando de los hobbies de la niñez y con las actividades que mejoraban el tejido social en cuanto a las amistades y relaciones públicas. A la edad de 8 años, su familia decide trasladarse hacia los Llanos Orientales, debido a que su padre comenzó a negociar con la compra-venta de combustible. Así las cosas, su infancia transcurrió junto a sus padres y 5 hermanos en un ambiente rural y de tranquilidad. A.8 fue un niño bastante calculador, tranquilo e introvertido, aspectos de su personalidad que le permitieron explorar la práctica del ajedrez como una afición, que influenciaron paulatinamente sus actitudes comportamentales. Del mismo modo que A.8 se perfiló como un niño alegre, tranquilo y estratega, profesaba un liderazgo enfatizado en la orientación y la colaboración, nunca en el protagonismo.*

Con mucho esfuerzo terminó sus estudios primarios y secundarios, logrando obtener la beca Andrés Bello como mejor ICFES. Durante su adolescencia, siempre deseó estudiar carreras afines con la ingeniería debido a su gusto por la física y las matemáticas. Al terminar sus estudios secundarios, y después de haber estudiado un semestre de medicina por influencia de su padre, A.8 se traslada a la ciudad de Bucaramanga a estudiar ingeniería electrónica en la Pontificia Universidad Bolivariana, carrera en la cual se destacó por su compañerismo, atención académica y prácticas deportivas que hacían las veces de integración con la comunidad académica. Al terminar sus estudios de pregrado A.8 retornó a la capital del Vaupés debido a la tranquilidad de la ciudad y porque su intención era aplicar los conocimientos de su profesión en una región con muchas necesidades. Su primer trabajo lo obtuvo por su participación en campañas políticas, lo cual, le permitió obtener un cargo en condición de provisionalidad en la Empresa de Servicios Públicos del departamento: «a pesar de haber sido buen estudiante, tener ciertos méritos y haber sido del pueblo, pues fue difícil encontrar un cargo vacante, disponible, fue hasta después que participé en una campaña política . . . me dieron la oportunidad de ingresar a laborar y mi primer trabajo fue en la Empresa de Servicios Públicos, como profesional universitario» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 133).

La incursión en política local nació del reconocimiento de las necesidades de la población de Mitú, y de las grandes oportunidades y recursos que se poseen en los territorios para solucionarlos. Finalmente, A.8 quedó electo alcalde y durante su mandato, profundizó un buen número de competencias vocacionales que había aprendido en otras etapas de su vida, la influencia de su capital social en la especialización y el pregrado fueron cruciales para desarrollar su empleo de alcalde; en buena medida para él, la planeación, el control y la organización son los elementos más importantes dentro de una administración local; A.8 considera que la experiencia profesional y la formación académica son elementos determinantes para el empleo de alcalde municipal: «uno puede tener la voluntad para hacer las cosas pero si no sabe cómo hacerlas, como direccionar a su gente, tener ciertos conocimientos para poderles establecer algunos indicadores, es posible que se le pase el tiempo tratando de hacer las cosas y no las logró» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 137).

Por otra parte, A.8 considera que el servicio público comunitario es de los elementos más importantes para el ejercicio de gestión local, teniendo en cuenta a las comunidades a través del trabajo en equipo; por lo tanto, esta es una de las dimensiones más trabajadas en su alcaldía. Por otra parte, A.8 comprende que los conocimientos específicos de su profesión pueden generar grandes impactos en zonas alejadas del país (como el caso de Mitú), en donde persisten problemas en la atención de servicios públicos básicos. Así las cosas, para A.8 la solución a los problemas públicos en los espacios con más necesidades básicas insatisfechas es la pretensión que todo alcalde debe tener en su ejercicio público, ya que su servicio está cambiando trascendentalmente la vida a las personas más necesitadas de los municipios colombianos: «la satisfacción de poder solucionar mediante algún proyecto las necesidades de una de las comunidades o barrios, entonces en ese proceso el deber cumplido genera mucha satisfacción que lo hace a uno sentir bien» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 143).

Frente a las minorías, A.8 resalta que la condición con la que gobernó es propia de un gobernante socialdemócrata que tiene una imagen muy definida de la ciudadanía poco cercana a la integración de las minorías étnicas con las administraciones públicas (de orden occidental), este elemento es dicente, ya que A.8 reconoce las diferencias étnicas como parte de la nación colombiana, trabajando por ellas, siendo Mitú un municipio en su mayoría de población indígena. Aunado a lo anterior, A.8 reconoce que existen condiciones sociales desiguales si se es mujer, joven o indígena, en contraposición a si se es hombre o mestizo. Frente a la relación conocimientos occidentales y conocimientos ancestrales, A.8 plantea que «las etnias deben ajustar su conocimiento, para poder comprender la administración pública» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 4. Relatos cortos y Anónimos; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 23), y resalta que no existe una conexión entre estos tipos de conocimientos, siendo evidente la preponderancia de los saberes occidentales sobre los ancestrales.

#### **A.9. UNA VIDA DE EMPRESA Y DE NEGOCIOS CON UN GUSTO POR LO ELECTORAL**

El exalcalde A.9 nació el 25 de noviembre de 1958 en la ciudad de Pasto, en el seno de una familia empresaria conformada por ocho hermanos y unos padres muy trabajadores que, a pesar de ser solamente bachilleres, se abrieron camino como comerciantes y lograron crear empresa privada y de prestigio en la ciudad de Pasto. En el trasegar de

su infancia fue un niño entregado al estudio, motivado por las reiteradas reflexiones de su familia, sumado a una estricta disciplina escolar por parte de las comunidades religiosas que se encargaban de su formación.

A.9 fue un niño que no se amoldaba a la disciplina de los colegios por los que paso, a pesar de que su alto rendimiento académico era constante y que se caracterizaba por generar múltiples actividades con sus compañeros, no obstante, eso era opacado de cierta manera por su indisciplina escolar. En los años de adolescencia A.9 fue corredor automovilístico en Nariño y Ecuador combinando esa pasión con el baloncesto, deporte que, a pesar de su corta práctica, le permitió para la época estrechar lazos de amistad con sus compañeros de colegio y conocer muchas partes de Colombia. En resumen, la infancia de A.9 transcurrió entre amigos del colegio y trabajadores de las empresas de su padre, poco dedicado a actividades de ocio, e involucrado en generar ganancias económicas para el negocio familiar en virtud de que desde muy temprana edad tuvo una fuerte influencia por su padre en querer imitarlo a él, siendo empresario y generando negocios.

Con relación a su ingreso a la política, aunque muy poco le gustaba y remotamente se le llegaba a imaginar que algún día participara en ella, esta etapa inicialmente se dio por el gusto hacia las campañas y contiendas electorales. «A mí nunca me gustaba nada de la política, me gustaba la semana electoral, me encantaba, yo escogía, digamos los 15 días antes, escogía al político que se lanzaba, me metía plata en los bolsillos e iba a apoyarlo (...) yo me iba con 2 camionetas y apoyaba al candidato que me gustaba. Muchas veces perdí, muchas veces gané, pero a las 5 de la tarde que se acababan las elecciones yo me iba a mi casa y el lunes no quería saber nada de política» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 152). Sin embargo, a pesar de que al principio A.9 tuviese esa apatía hacia ello, ineludiblemente portaba un vínculo muy cercano a la política, debido a que su familia tradicionalmente participó en repetidas ocasiones en contiendas electorales, tanto así que su padre fue dos veces concejal de Pasto y su hermano fue dos veces concejal de la ciudad de Bogotá y por una fuerte influencia y apoyo al excandidato presidencial Luis Carlos Galán fue el primer Alcalde popular de Pasto.

Antes de llegar a ser Alcalde, A.9 se destacó por un trabajo empresarial muy activo y constante, ocupando distintos cargos directivos en importantes empresas de la ciudad de Pasto, cuya experiencia le permitió ir cosechando una imagen exitosa y reconocida en la sociedad pastusa y nariñense. Así las cosas, las proyecciones de A.9 se dirigieron hacia la campaña de la alcaldía municipal de Pasto, esta particularidad en el momento de la vida de él era producto de la oportunidad política y la fuerte convicción de fomentar la generación de empresariado y de empleo en San Juan de Pasto. Es decir, si pudo contribuir desde el sector privado a que muchas personas obtuvieran un empleo, ¿por qué no podría hacer lo mismo en la Alcaldía? Esa fue una de las premisas que lo incentivaron a tomar esa decisión. Ya propiamente en el ejercicio de la alcaldía A.9 colocó en práctica todos sus conocimientos adquiridos en el sector privado, principalmente la generación de equipos para resolver problemas públicos, los pilares de su ejercicio de alcaldía fueron los mismos con los que dirigía sus empresas: confianza, compromiso y trabajo arduo. Así las cosas, su paso por la Alcaldía se desarrolló en virtud de los equipos, la confianza, las relaciones públicas, el trabajo constante y el conocimiento a profundidad de los problemas sociales de los habitantes de Pasto.

Finalmente considera que los territorios deben ser administrados esencialmente por las comunidades que los habitan, en ese sentido, por ejemplo para el caso de poblaciones afro o indígenas, debe respetarse sus propias formas de gobierno previstas constitucionalmente, sin embargo, percibe falta de articulación que permita una armonía entre la institucionalidad y las autoridades pertenecientes a estos grupos étnicos, en aras de evitar roces y desencuentros que impidan un buen desarrollo de los territorios. Por lo cual sugiere que dichos grupos sean constantemente capacitados: «en muchos casos no se les reconoce la importancia que tienen, estas comunidades en saberes, experiencias y todo. Es por eso que es necesario que se cuide mucho la relación con ellos, hay que respetarlos y no convertir nada de ellos en un negocio. Porque hay veces no se tiene en cuenta, en casos de grandes obras, que debe aplicarse lo de la consulta previa. Ellos al fin son los propietarios de su territorio y su cultura» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 26).

## A.10. LA RESPONSABILIDAD DE UN AFRO EN LA ALCALDÍA MUNICIPAL

La exalcaldesa A.10 nació en el corregimiento de Campo Bonito, en Quibdó, Departamento del Chocó, el 21 de noviembre de 1965, en el seno de una familia afrocolombiana y campesina, conformada por 12 hermanos, nueve mujeres y tres hombres. Su niñez la vivió muy feliz rodeada de comunidades afros e indígenas embera. Cuenta que, en dicha época, fue muy buena la convivencia con sus hermanos y padres. A temprana edad y dada las dificultades económicas, con sus hermanos se vieron obligados a desplazarse a Quibdó para ayudar al sostenimiento de la familia mediante la venta de productos del campo. «Entonces llegamos aquí y a los más pequeños nos tocaba ayudar a mi mamá en la venta de los productos, yo vendí aquí en Quibdó, en las calles, con la ponchera en la cabeza y vendía y vendíamos en las esquinas también los productos de acá del campo para ayudar en el sostenimiento de la familia y para ayudar en el estudio también, porque éramos muchos hermanos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 160).

Sus estudios básicos los llevó a cabo en el Carmen del Atrato y allí conoció por primera vez a personas mestizas (etapa que marcó su vida). De las niñas con las que estudiaba, ella era la única negra, razón por la cual sufrió a temprana edad señalamientos y comportamientos racistas: «Yo tenía 8 años cuando iba a estudiar allá, éramos 35 niñas y la única negra era yo. Entonces las niñas mestizas tampoco habían estado con una negra y me raspaban el cuero y me decían: usted por que no se baña, usted porque está tan sucia» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 160). Como consecuencia de ese rechazo y exclusión del que fue objeto, le surgieron una serie de preguntas encaminadas a tratar de entender por qué ocurría ello. «A los 10 años de edad después de observar por dos años, les pregunte a mi papá y a mi abuelo ¿por qué éramos distintos? ¿Por qué habíamos uno de un color y otro color?» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 161). Fue en ese momento donde conoció la historia de los negros y cómo fueron traídos y esclavizados en la época de la conquista. «Yo tome la decisión a los 10 años que yo me iba dedicar a trabajar para construir un mejor país, donde las diferencias no nos generaran subvaloración de uno contra el otro. Sino que nos miramos como seres humanos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 161).

Sin duda alguna los saberes ancestrales y culturales de los negros marcaron una identidad y un derrotero en el desarrollo y determinación del proyecto de vida de A.10. Cuenta la exalcaldesa que su comunidad afro tiene un sistema de economía que no agota el territorio, la cual toma los recursos naturales necesarios para sobrevivir. Todo ese tipo de actividades y dinámicas generaron una impronta cultural social y política en la vida de la exalcaldesa no olvidando ese vínculo histórico que tienen los negros con sus antepasados. «Pero nunca, pudieron acabar con ese hilo conductor que nos liga, exactamente a toda una cultura y nos liga a unos sistemas que son diferentes, por eso en el caso del Chocó y Pacífico, para salir poder salir adelante, el Estado colombiano, tiene que entender que acá hay una cultura y una cosmovisión y una forma de hacer y de vivir que eso lo que nos toca a nosotros a aportar a este país, pero no del centro hacia acá no se entiende» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 164).

Una vez asume la alcaldía A.10 y, con base en sus objetivos muy claros y hacia donde quería llegar, puso en marcha toda esa experiencia que le suministró su liderazgo con las comunidades y que fue afianzado por su paso en el congreso. «En Quibdó en cuatro años logramos hacer lo que más de 30 años no habían hecho. Fueron 4 años impresionantes, 24 horas moviéndonos y nosotros logramos colocar un antes y un después en Quibdó» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 168). Su gestión se caracterizó por generar constantemente resultados, y ante todo tipo de problemas actuar eficientemente con el objetivo de conjurarlos, siempre atendiendo las quejas de la comunidad e integrándolos y consultándolos para gestar la solución a dichos problemas. Asimismo, buscó que todos los habitantes de la ciudad se integraran y que no hubieran barreras para ninguno por su condición étnica; el objetivo central de todo ello era que mediante la articulación de todo se podría llevar a cabo una transformación de la ciudad; sin embargo, en el momento que fue alcaldesa sufrió muchos ataques y subvaloraciones, pero A.10 mediante su trabajo fue sorteando todas esas voces críticas que la subestimaban por el hecho de ser mujer y demostró que pudo desempeñar el cargo con buenos resultados, tanto así que uno de sus mayores contradictores al finalizar su mandato la felicitó. Finalmente, para A.10 como representante de la comunidad afro, esta condición sí tiene una repercusión especial en el cargo, pero

también en qué tipo de persona puede llegar a este nivel. «Primero independiente del color, independientemente de la zona que uno esté, depende tu como persona qué es lo quieres, para dónde vas. Cuando uno tiene claro lo que quiere sencillamente vence a un negro, un indígena, lo que sea se hace bien. El problema es que la mayoría no sabe a qué van, porque desconocen el Estado» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 171)

### A.11. Desencuentros y sinsabores; un choque contra la identidad Wayúu

La exalcaldesa A.11 nació en el municipio de Uribia, departamento de la Guajira en el año 1951, en el seno de una familia indígena, conformada por cuatro hermanos, dos mujeres y dos hombres, su madre era Wayúu y su padre Arijuna<sup>2</sup>. La infancia y crianza de A.11 transcurrió en una ranchería del municipio, llamada Irraipa, dicha etapa se caracterizó por una convivencia y niña recorría con su familia, sobre todo con su padre, muchas rancherías en Uribia, con el fin de conocer a muy buena y feliz en medio de tradiciones culturales y ancestrales propias de la etnia Wayúu. Asimismo, desde las necesidades de la gente y colaborar en lo que pudieran para resolverlas o mitigarlas: cuenta que a temprana edad por ese ejemplo de servicio que tenía su padre con la comunidad, ella fue cultivando y copiando esa imagen de él «pues yo estuve siempre al lado de mis padres y mi papá era político, él siempre fue inquieto buscando cómo ayudar al indígena, cómo andar colaborando» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 184).

Realizó sus estudios básicos de primaria con las Hermanas Lauritas en Uribia hasta segundo de bachillerato, sin embargo, al evidenciar que las oportunidades eran muy reducidas para las mujeres indígenas de aquella época se desplaza a la ciudad de Santa Marta, donde culmina su bachillerato en modalidad comercial en el Liceo Colombia. Siguiendo los consejos de su madre la cual la motivaban a tener siempre un norte y una base para su vida, decide estudiar una carrera técnica en secretariado y auxiliar contable, cuyos frutos de dicha formación le han permitido obtener muchas cosas y lo que es hoy en día. «Eso es lo que yo tengo, con eso yo me he batido toda la vida, con eso me he ganado la vida, con eso he llegado a ser alcaldesa» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 184).

A.11 incursionó en el mundo laboral muy joven, recién graduada. Su primer trabajo fue cuestión de oportunidad en el año 70 y se dio en la Registraduría de Uribia. Allí comenzó a empaparse y conocer el manejo de las entidades públicas, cuya experiencia bastante enriquecedora para ella, y fue abonando el camino para más adelante aventurarse en la política. Posterior a ello, trabajó como kardista en una empresa de servicios públicos llamada Proaguas. Así las cosas, después de haber laborado en esas dos entidades públicas y que dicha experiencia le hubiese servido para codearse con muchas personas políticas en su municipio bajo la fuerte influencia de un amigo muy cercano a ella y un reconocido político, comerciante y cacique de aquella época; con el apoyo de él, y que reiteradamente le manifestará el deseo de que ella pudiera servirle a su comunidad, toma la decisión de lanzarse al concejo de Uribia. «Él me decía, “mira yo quiero que tú te empapes de esto, yo quiero que tú puedas ayudar a los Wayúu, tú eres Wayúu”, él me empezó a incentivar, en las campañas me ayudaba me facilitaba las cosas para que yo saliera» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 186). De manera que, gracias al apoyo suministrado por su amigo, logra desempeñarse cuatro veces como concejal del municipio.

Ya en la alcaldía A.11 señala que la escasez de recursos fue un hecho significativo en su gestión, ya que provocó algunos sinsabores, como por ejemplo no poder cumplirle a su comunidad con la prestación y provisión del servicio de agua en condiciones más dignas. De otra parte, A.11 subraya que una cosa es estar afuera de la Alcaldía y otra muy distinta estar adentro, primero por la falta de recursos que impedían una buena gestión con miras a satisfacer múltiples necesidades a los 21 corregimientos de Uribia, y segundo porque encontró un escenario político donde querían dominarla, subordinarla y donde predominaban muchos intereses particulares, deslealtades y falsedad. Por último y sumado a lo anterior, en ciertas ocasiones tuvo varios desencuentros con su misma comunidad, la exalcaldesa cuenta que el tema cultural posee una connotación bastante compleja, dado que entran en choque lo ancestral versus lo

2 Término empleado por la etnia indígena Wayúu para referirse a los blancos y mestizos.

occidental, de modo que, en términos de generar proyectos de desarrollo que se pudieran llevar a cabo, muchas veces los Wayúu se oponían férreamente por cuanto no querían que su territorio fuese objeto de transformación.

Estos acontecimientos conllevaron a que A.11 desistiera de continuar en la política. Sin embargo, pese a dichos inconvenientes, la identidad que le imprimió a su alcaldía fue tratar de dar lo mejor de sí para contribuir a su comunidad, cumpliendo con su sueño de muy niña inculcado por su padre de siempre colaborar y darlo todo por los Wayúu y su cultura. Así las cosas, para A.11 el perfil de un Alcalde debe estar caracterizado primordialmente por servir a su comunidad, por querer a la gente, por tener las ganas, la convicción y el firme deseo de trabajar colectivamente y no estar pendiente de satisfacer intereses personales, sino siempre enfocado a luchar por la comunidad, para ella esa es la razón de ser de un Alcalde.

#### **A.12. «SER ALCALDE ES SER GERENTE DE LA CIUDAD: A MÍ ME GUSTA PROYECTAR Y PLANIFICAR»**

A.12 nació en la ciudad de Valledupar, departamento del Cesar. De padre sucreño y madre guajira, recuerda de su infancia los juegos junto a sus cuatro hermanos y la práctica de deportes como el fútbol, el béisbol y el softball en una cancha situada cerca a su lugar de residencia, en el barrio Pablo Sexto. A.12 creció en el seno de una familia humilde; recuerda que la vivienda donde vivían no contaba con ningún servicio público esencial. Sus padres eran comerciantes y desde la infancia le reiteraron el significado de trabajar con esfuerzo para alcanzar las metas.

En su época escolar, tanto en la primaria como en la secundaria, siempre fue un estudiante destacado, ocupando los primeros lugares por su desempeño académico, especialmente en las matemáticas, el dibujo y la física. Después de terminar su carrera universitaria en arquitectura, A.12 retorna a su ciudad natal y comienza a trabajar en el sector público, gracias al padrino político de un cacique político de su región. Así pues, A.12 ingresó a trabajar en la alcaldía de Valledupar. Es así como su capital social, representado en sus padrinos políticos, facilitaron y jalaron su desarrollo profesional y laboral: fue jefe de planeamiento urbano y rural a los 23 años, luego, fue trasladado a la Secretaría de Obras Públicas para diseñar los planos del terminal de transportes de Valledupar y posteriormente, fue el interventor de esa obra. A.12 reconoce que gracias a sus ganas de salir adelante y a su ímpetu ha obtenido grandes logros durante su vida como fundar una empresa constructora. Esta firma lleva más de 30 años en el mercado inmobiliario. Con orgullo agradece a Dios por el crecimiento y consolidación de su firma constructora, la cual la han forjado a “pulso” y con mucho esfuerzo durante todos sus años de existencia.

Cuando estaba dedicado a sus labores empresariales, el gobernador del departamento de ese entonces le ofrece ser segundo en la lista de candidatos para la Asamblea Departamental. Con algunas dudas, A.12 toma la decisión y se inscribe como candidato, llegando a ocupar una curul en esta corporación durante dos periodos consecutivos: «empecé a hacer campaña, yo solamente conocía San Diego, Valledupar el Copey y San Juan, y después me tocó recorrer 21 municipios para conocerlos y yo no los conocía me puse hacer campaña y fui segundo renglón a la Asamblea con el doctor Galeano porque Mauricio Pimiento me lo pidió después fui diputado solo 4 años he sido dos veces diputado del departamento del César después de que salgo de la asamblea» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 201).

Después de terminar su periodo como diputado, ocupó la gerencia de la terminal de transportes y fue nombrado gerente del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana de Valledupar -Fonvisocial-, entidad cuya misión es construir viviendas de interés social para los más necesitados. Debido su gestión en Fonvisocial, A.12 manifiesta que allegados suyos lo influenciaron para lanzarse a la alcaldía, a pesar de la negativa de su familia de no apoyar esta decisión. A.12 señala que el ser arquitecto le permitió planificar o proyectar su visión de su ciudad durante su alcaldía. Además, afirma que su experiencia como diputado, en donde aprendió sobre hacienda pública y presupuesto público, sumado a su experiencia como constructor, fueron los pilares necesarios para tomar las decisiones adecuadas durante su mandato. Como gestiones importantes durante su gobierno destaca el saneamiento de las finanzas del municipio. Además, el A.12 cuenta con orgullo haber sido el gestor y en muchos casos, ideador de múltiples obras en la ciudad de Valledupar como monumentos y parques.

A.12 considera que el liderazgo, la confianza hacia los demás, el trabajo en equipo y la capacidad de negociación son las competencias sociales más importantes que todo ciudadano debe poseer al momento de ejercer como alcalde municipal. Según su perspectiva, él comenzó una carrera política para ayudar a los más necesitados y mejorar las condiciones de vida de sus conciudadanos, siendo la honestidad un valor propio le permitió administrar su ciudad; a lo largo de su vida y gracias a sus actividades como empresario de la construcción, A.12 ha mejorado su situación económica, razón por la cual no comparte la concepción instrumental de generar riquezas particulares a partir de las actividades en el sector público y la política: «nunca se me va a quitar de la cabeza porque es que yo lo que quiero es que Valledupar sea una ciudad limpia una ciudad, con seguridad una ciudad con hambre, donde todos quepamos todos tengamos las mismas oportunidades, es que eso es lo que quiere uno como persona, yo no tengo necesidad de estar cogiéndole la plata al gobierno» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 202).

### A.13. UN PENSAMIENTO CRÍTICO Y PREOCUPACIÓN POR LO HUMANO

El exalcalde A.13 nació en el municipio de Guateque, Boyacá, sin embargo, buena parte de su infancia la vivió en el municipio de Sogamoso en este mismo departamento. Creció en una familia unida, con sus padres, los dos maestros de profesión y cinco hermanos más. Recuerda su niñez con un especial afecto, llena de juegos en el campo, naturaleza y amigos, su hobby era adentrarse en el bosque a recoger todo tipo de flores y mariposas. Su barrio, un lugar tranquilo, en el cual no se sentía una diferencia social marcada, allí convivían comerciantes, profesores, obreros. Existía una confianza muy grande entre los vecinos, “no había prevención de nada, uno entraba a alguna de las otras casas y comía en las otras casas” (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 211), podían incluso colaborar en los diferentes quehaceres de los vecinos sin problema alguno, por ejemplo la señora que hacía pan, cuando le ayudaban compartía los resultados del trabajo, o en ocasiones ayudar a los vecinos con sus carros. Para él, fue un ambiente muy agradable, muy descomplicado y sencillo.

Una vez terminado el colegio venía la gran pregunta, y ¿ahora qué? Pues bien, A.13 decidió cumplir su sueño y en parte el de su mamá, el de ser médico, sin embargo y dadas las condiciones sociales de las que provenía los recursos económicos no eran suficientes como para pagar una universidad privada, hizo su mayor esfuerzo para ingresar a la Universidad Nacional de Colombia. Al iniciar las actividades en la universidad, el gusto por el trabajo colaborativo y la búsqueda del interés colectivo que traía desde el colegio no terminó, por ello logró participar como representante estudiantil en la universidad en el área de Bienestar Universitario, elegido por voto de sus compañeros de la Facultad de Medicina. Allí tuvo la oportunidad de hacer nuevos amigos, unos más beligerantes que otros, incluso uno de ellos estaba vinculado con el M-19 y se enteró cuando vino el proceso de desmovilización de este grupo. En general siempre se sintió atraído por la protesta social, de allí que tuviera más afinidad con los llamados grupos comunistas, aunque nunca se involucró con ninguno de manera directa «me gustaban porque sus protestas las hacían con argumentos y desarrollaron en mis posiciones críticas... y bueno me acerque por eso» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 215).

A.13 retorna a Villavicencio para ejercer su profesión de médico, es invitado a conformar un grupo o movimiento ciudadano con fines políticos, en el cual iniciarían un camino para lanzar a uno de sus integrantes a la Alcaldía de Villavicencio. Si bien el seleccionado para aspirar al cargo de alcalde no fue A.13, él considera que el ejercicio político fue todo un éxito, alcanzando la tercera votación más alta en los resultados generales. A partir de dichos resultados siguieron trabajando, y ya para la próxima contienda electoral se plantearon no solo mantener la candidatura a la Alcaldía de Villavicencio, sino además presentar una lista para el concejo Municipal, lista que encabezaría A.13 alcanzando una votación relevante que le permitiría ingresar como concejal de Villavicencio.

Más adelante, a través del mismo movimiento, logró la mejor votación y fue elegido como alcalde de la ciudad de Villavicencio. Antes de iniciar su labor, resalta A.13, para él era muy importante definir cuál iba a ser el objetivo de su cargo, así como tener muy claro dos factores que son claves desde su punto de vista «que es en esos cargos existen en las alcaldías y en todos los cargos del ejecutivo existen dos poderes: el poder que toma la decisión, y el poder que tramita su decisión... Si

*usted no tiene control, usted puede decir lo que quiera, pero nunca la tramita tiene que tener el control, si se compromete ser alcalde tiene que tener claro que no solo debe conquistar a las urnas, el poder de tomar decisión que es lo que hace, que es lo que uno adquiere de designar su grupo de trabajo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 223). Durante los cuatro años de trabajo, fueron muchos los retos y cosas que desarrolló, todas con la firme intención de colaborar a su comunidad, señalando que en ese afán se cometían errores, quizás por la premura de resolver rápidamente los problemas que iba enfrentando, errores que provenían por ejemplo desde el punto de vista normativo. Sin embargo, considera que su administración fue muy exitosa, y se lograron muchas cosas positivas para la ciudad.*

*A13 señala que el alcalde cumple una función ética a la hora de emprender su administración, algo que no todo el mundo reconoce ya que es un aspecto sobre el que nadie hace énfasis; por ejemplo, A.13 aclara: «en la universidad te enseñan muchos aspectos técnicos y procedimentales, pero nunca como éticamente usted debería manejar la alcaldía y las relaciones políticas una vez usted este allí. Y en eso tiene mucho que ver los partidos políticos, son ellos quienes deberían garantizar quienes son los que van a representar su movimiento político, que las comisiones de ética funcionen realmente» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 227).*

#### **A.14. LA PRIMERA MUJER ALCALDESA POR ELECCIÓN POPULAR DE SU MUNICIPIO: RESPONSABILIDAD DE GÉNERO**

*A.14 es una mujer oriunda de la ciudad de Yopal. Su infancia la vivió junto a sus padres y dos hermanas en la capital del departamento, ciudad que recuerda como un pueblo donde se respiraba un ambiente de tranquilidad y armonía. En compañía de su padre, le gustaba mucho realizar actividades recreativas relacionadas con el campo tales como la pesca, la cacería y nadar en ríos cercanos a la ciudad. Además A.14 tenía como pasatiempo coleccionar fósiles y admirar la naturaleza y la fauna silvestre. La educación primaria la cursó en un colegio católico y de monjas, mientras que el bachillerato lo realizó en una institución de carácter público, uno de los colegios más reconocidos en todo el departamento de Casanare. Durante esta época escolar, A.14 recuerda haber obtenido varios reconocimientos debido a su rendimiento académico. A.14 no solo se destacó en las actividades académicas y escolares, también se interesó por participar en las instancias de representación de su colegio, y llegó varias a ser la representante de su salón, tarea que realizó impulsada por transmitir las necesidades y problemas de sus demás compañeros de estudio a los órganos de decisión de su colegio.*

*Después de obtener su grado de bachiller, A.14 se dirige a los Estados Unidos, específicamente, a Nueva York, a estudiar durante un año el idioma inglés; en ese país vivió con un tío y recuerda que tuvo un gran choque cultural debido a la diferencia de costumbres y modos de vivir entre su ciudad natal y la gran manzana. Después de retornar de Estados Unidos, A.14 se traslada a la ciudad de Bogotá para comenzar sus estudios universitarios. Debido a su crianza en un ambiente campestre, desde muy joven A.14 se interesó por estudiar carreras afines a las actividades agropecuarias. Es así como su gusto por el campo y la vida silvestre la condujeron a estudiar Zootecnia, carrera relacionada con la producción a gran escala de animales para el provecho humano.*

*Al retornar a Colombia, su primera experiencia profesional la vivió en la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, Corporinoquia, donde ocupó el cargo de asesora en gestión ambiental. Este trabajo lo obtuvo debido a que conocía con anterioridad al director de esa entidad. Después de 4 años laborando en esa corporación ambiental, A.14 comienza a adentrarse en el mundo de la política: un amigo cercano suyo es elegido gobernador del Casanare, quien la invita a hacer parte de su equipo de gobierno, donde ocupa diferentes cargos de nivel directivo: durante un año y medio se desempeñó como directora departamental de medio ambiente, después ocupó el cargo de secretaria de gobierno de Casanare. Meses después, y dada la inhabilidad de uno de los candidatos a la alcaldía por el partido al que ella pertenecía, a unos amigos de A.14 se les ocurrió que ella podía reemplazarlo, no como candidata a la gobernación del Casanare, sino como candidata a la alcaldía de Yopal. Es así como debido al apoyo de sus compañeros políticos decide lanzarse como candidata a la alcaldía de la capital del departamento.*

Al momento de ganar la alcaldía, A.14 sintió una gran responsabilidad con sus ciudadanos, ya que fue la primera mujer elegida mediante voto popular como alcaldesa de Yopal; esto la llenó de orgullo y un gran sentido de la responsabilidad para trabajar por su ciudad. Debido a que el aval otorgado a A.14 aconteció entre la campaña política regional, ella no tuvo tiempo de generar las alianzas necesarias con los demás ciudadanos que aspiraban a cargos de elección popular, específicamente, con los concejales. Por esto A.14 no pudo armar ninguna lista al concejo con amigos o colaboradores cercanos que le facilitaran su labor de alcaldesa. Esta situación conllevó a un escenario de ingobernabilidad del municipio, debido a que el concejo municipal no le aprobaba ni el presupuesto general del municipio ni las iniciativas de proyecto de acuerdo para gestionar los asuntos y problemas públicos de la ciudad.

Por otra parte, A.14 señala que los logros obtenidos durante su administración se deben, entre otras cosas, a su experiencia adquirida en los cargos directivos de la gobernación y la educación formal que le fue impartida en la universidad: «yo parto de un principio que es que la universidad a uno le da criterio, le da capacidad de análisis y de decisión; pero la experiencia, la trayectoria no sale de un diploma, eso solamente se gana con canitas y dándose contra el mundo y se llama tiempo. Hoy, yo sí creo que he... de razones principales por las cuales el país, el departamento está como está, es claramente a que no se cumplen ciertas condiciones para tener cabeza en estos cargos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 248). Durante el periodo de su mandato, A.14 vivió actos de discriminación por ser mujer, hechos que tienen sustento en una cultura llanera caracterizada por el machismo: «el llanero tiene fama de machista, son los hombres los verracos, los duros, los que mandan en las casas; entonces el hecho de ser la primera mujer obviamente eso también, no solamente la responsabilidad mía de género sino también llevar a cuestras un tema de machismo fuerte de acá. ¿Cómo? pues me pasaron muchas cosas muy malas, feas» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 248).

#### 4.4.2. Análisis intercaso: factores explicativos en la relación entre profesionalización y desempeño del alcalde colombiano

En esta sección se presentan los resultados y hallazgos del análisis horizontal o intercaso realizado a los relatos de vida de los exmandatarios locales. Esta tarea tuvo por objetivo comprender y entender las continuidades y discontinuidades en las trayectorias de vida en conjunto, teniendo como foco o guía las categorías establecidas sobre vocación de servicio, profesionalización, competencias, identidad y género. De esta manera, y a partir de los ejes temáticos-analíticos relevantes, se pusieron a prueba las hipótesis comprensivas transversales definidas desde un principio para abordar el fenómeno en estudio. A partir de estos ejes temáticos-analíticos, se volverán a analizar todas las historias desde la óptica de la transversalidad que las recorre en su conjunto (Cornejo, Mendoza, & Rojas, 2008).

Este apartado se divide en cuatro grandes partes: en la primera, se realiza el análisis intercaso con el objetivo de conocer por qué algunos alcaldes, a pesar de tener bajo nivel educativo y de experiencia reflejado en el indicador del IPA, obtuvieron un alto desempeño administrativo, y viceversa, a partir de la formulación de dos clústeres Índice de profesionalización alto y desempeño integral bajo e Índices de profesionalización bajo y desempeño integral alto. En un segundo momento, se realiza el análisis intercaso para los 14 alcaldes, siguiendo las categorías y descriptores definidos en el marco metodológico. Vale la pena aclarar que la presentación de cada categoría responde al orden de importancia establecido por cada uno de los mandatarios locales, tal y como se presenta en la siguiente tabla.

**Tabla 28.** *Categorías y Porcentaje de Cobertura*

<b>Categoría</b>	<b>% de cobertura</b>
<i>Vocación de servicio</i>	35.58
<i>Profesionalización</i>	30.04
<i>Competencia</i>	26.82
<i>Identidad</i>	5.54
<i>Género</i>	2.03

**Fuente:** Elaboración propia

En tercer lugar, se formularon 3 clústeres diferenciales y étnicos (indígenas, mujeres y afrodescendientes), con el ánimo de establecer si existe un discurso que rompa con las lógicas hegemónicas de administración de los territorios e incluya una perspectiva pluricultural y diferenciada en la construcción de identidad territorial desde la administración municipal. Finalmente, en la cuarta parte se exponen las representaciones sociales que surgieron de los relatos de vida de los exmandatarios, las cuales identifican y caracterizan el perfil del alcalde colombiano y su identidad en este cargo de elección popular.

Cuando al desempeño en el empleo público se refiere, factores como la educación y la experiencia son los que parecieran ser más explicativos de sus resultados. Pues bien, para el caso colombiano, y al menos como se mostró en la primera fase investigativa, la relación entre profesionalización (educación y experiencia) y desempeño no es causal y por el contrario se piensa en la existencia de factores adicionales que puedan ser más explicativos del desempeño integral, en este caso de quienes han ejercido el empleo de alcalde municipal en las principales capitales departamentales del país.

Pues bien, en este un primer momento se hará un breve análisis de qué otros factores pueden explicar que exalcaldes con un bajo nivel de profesionalización han alcanzado niveles sobresalientes y satisfactorios de desempeño durante su mandato, de acuerdo a la medición realizada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Mientas que en un segundo momento se analizará el grupo de alcaldes que, a pesar de contar con altos niveles de profesionalización, no lograron un buen desempeño integral. Lo anterior se hará a partir del diálogo directo que se tuvo con los exmandatarios, cuyos resultados en IDI fueron buenos, pero contaban con un IPA medio y bajo. Como se ha mencionado, a partir de dicha conversación con los exmandatarios, se puede inferir que en categorías analíticas como la vocación de servicio, la profesionalización, las competencias y en algunos casos la perspectiva diferencial e inclusiva, se encuentra la explicación, situación que se pretende develar a partir de la detección de los elementos comunes en este grupo de ex mandatarios.

Este grupo de exalcaldes se ubicó en el rango más bajo en la escala de profesionalización construida en la primera fase del proyecto, con resultados que oscilan entre 18,6 a 36,3 sobre

100. En lo que refiere a desempeño va desde el nivel satisfactorio con 70,6 puntos, hasta nivel sobresaliente (el más alto) con 85,4 puntos.

En cuanto a profesionalización, estos resultados se deben en primer lugar a que cuando este grupo de exalcaldes ejercieron, contaban apenas con su título profesional, más allá que posteriormente todos lograron estudios de posgrado; de igual manera y a pesar de tener un recorrido importante en términos de experiencia profesional, esta estaba representada en el nivel privado y público y no solo en el sector público, que tal como estaba diseñado el índice hubiese aportado más puntaje de ponderación. De igual manera, son exalcaldes que cuando ejercieron, sus edades no eran tan avanzadas, motivo por el cual, con relación a otros exalcaldes, su experiencia profesional aun parecía muy poca.

Ahora bien, de las entrevistas a profundidad se puede observar que su llegada a la alcaldía no fue la cúspide de un sueño dado que no estuvo en sus aspiraciones ni planes, al menos hasta terminar su carrera profesional. Sin embargo, ellos lograron el acceso a este importante cargo, o al menos a la posibilidad de lanzarse y tener una campaña política que les permitiera el acceso, a partir de algún tipo de relación ya sea familiar, por su tradición política, como es el caso de A.1 y A.9, o por relación política a través de amigos o contactos en sus ciudades. En este punto es importante destacar que este grupo de exalcaldes vivió fuera de la ciudad de la cual fueron alcaldes, por largos periodos de tiempo, en su mayoría formándose, para luego regresar a su ciudad.

Si bien su llegada a la alcaldía se debe a otro tipo de factores, más allá de una convicción inicial de este grupo de exalcaldes, al interior de cada una de las conversaciones fueron identificables elementos vocacionales que acercaron a estas personas al servicio público, por ejemplo, es el caso de quienes estudiaron medicina y a partir del trabajo comunitario de brigadas de salud pública, o haber dirigido un hospital, empezaron un acercamiento directo con la comunidad, identificando y buscando alternativas frente a las necesidades de las personas de sus ciudades. «Mi idea de ser médico también fue por servirle a la gente, por ser médico tenía en mi cabeza vocación de servicio, lo hice cuando fui gerente, yo abrí las compuertas con muchas pero porque siempre he tenido esa función en mi cabeza de servir » (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 79).

De igual forma otro tipo de actividades relacionadas con el ejercicio de su carrera profesional fue acercando a estos exalcaldes a sus comunidades, es el caso por ejemplo de quienes ejercieron como abogados. A.1 quien antes de empezar su recorrido administrativo litigó en su ciudad, el gusto por el deporte le llevó a relacionarse muy de cerca con las escuelas deportivas de su ciudad, si bien él no pudo en ese momento brindar un apoyo económico directo a estas escuelas, a través de su trabajo logró generar un ingreso para esta causa a través de un pago parcial que podrían hacer por sus servicios mediante la entrega de dotaciones, como uniformes o utilería deportiva. A.1 señala que este trabajo además de acercarlo a la comunidad fue algo que lo fue impulsando de apoco a la alcaldía «Yo hice ese trabajo en todos los barrios de Arauca y todo el departamento y eso en últimas fue lo que

me terminó empujando hacia la política, de a pocos me terminó empujando hacia la política porque la gente empezó a decirme: “venga, usted por qué no aspira”; entonces me fue llenado un poquito» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 6).

De igual manera, la exalcaldesa A.3 señala que sus anteriores cargos en la administración de la ciudad, como por ejemplo el SISBEN, fueron los que le acercaron poco a poco a su comunidad y de hecho a ser conocida. «...este éxito con las comunidades, es por esa entrega, ese amor, y esa forma como yo he atendido siempre en los cargos que yo he estado, para mí siempre, mi desayuno, mi almuerzo, mi comida, nada, ni siquiera el hogar, ni siquiera el novio; siempre era enfocado en las comunidades y en la gente, yo he sido una apasionada, tanto así que es muy admirable, si yo salgo hoy, hacia los barrios marginados, salen como si llegaré, yo no sé... es ese cariño» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 59).

A pesar de que este grupo de exalcaldes no contó con un alto nivel de profesionalización, para ellos que un alcalde cuente con educación y experiencia, resulta clave para la consecución de buenos resultados. Todos están de acuerdo con que debe ser profesional, de ahí que todos se hayan esforzado en serlo, además de tener algo de experiencia ya sea de tipo administrativo o recorrido político. En ese sentido el exalcalde A.4 señala que «Primero, debe ser una persona académica, muy académica, muy estructurada, no profesor... puede ser profesor universitario, pero como yo le digo, es una formación intelectual. Dos, saber de intrínquilis políticas, la alcaldía, la gobernación, la presidencia juegan los políticos; pero hay que saber jugar con ellos, hay que saber trabajar con ellos, no que se le vuelvan los jefes de uno, porque hay que sostener la independencia» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 77).

Algunos, como es el caso del exalcalde A.9 se atreven a ir más allá, señalando en un primer momento algunas áreas temáticas en las cuales debería centrarse la experticia de un alcalde «Yo pienso que debe ser profesional, yo pensaría que un alcalde debe tener unos conocimientos jurídicos muy grandes y para mí debería ser un abogado... la edad le va dando experiencia a uno, así no sea en el campo público debe tener experiencia en varias cosas» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 155). Dicho punto de vista es igualmente compartido y reforzado por el exalcalde A.1 quien afirma que un alcalde debe «Tener una preparación académica, tener un recorrido administrativo para lo que vaya hacer, tener un conocimiento mínimo de la ley, de la Constitución, mínimo de las competencias de cada una de las entidades a las que aspire, mínimo del conocimiento de lo que va a hacer» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 15).

Este grupo de alcaldes además se caracteriza por haber priorizado durante su administración un enfoque orientado a resultados «tangibles» como mencionan; de allí que priorizaran ante todo los elementos técnicos que implica una administración como por ejemplo la formulación de proyectos y su respectiva gestión en nivel departamental o nacional. «Muchas veces lo político prevalece sobre lo técnico, y los cuatro años yo fui más técnico que político porque había momentos que tocaba cerrar la puerta para resolver qué hacer con un tema de invasiones, con un tema de inundaciones, con un tema de una contingencia y muchas veces

se quedó mucha gente sin poder atender en la calle... yo tengo que irme para Bogotá a hacer este proyecto al DNP, por favor, ocho días yo no voy a atender a la gente; entonces eso fue haciendo mella y mi popularidad no terminó muy buena, mi popularidad volvió a reiniciarse un año y medio después cuando ya la gente vio obras, vio las cosas cambiadas y cuando compararon contra la administración de ahora, decían: “mire, ve que no era tan malo... al menos hizo... al menos invirtió» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 12).

En este sentido, y en lo que respecta a competencias profesionales, este grupo de exalcaldes tienen en común haber contado con experiencia previa en planeación, siendo esta al mismo tiempo el área a la cual mayor importancia otorga por encima de temas organizacionales y de control. Al mismo tiempo, dan menos importancia al tema de control, admitiendo que tenían limitaciones previas en temas como control policial, disciplinario e interno. En lo que respecta a competencias sociales han indicado que durante su administración se basaron en elementos como el liderazgo y la confianza, las cuales señalan que debería tener cualquier alcalde en Colombia. Recalcan que las menos importantes, y con las cuales no contaban fueron con la cooperación y empatía, esto en contraposición al papel político y de relacionamiento social que debe tener también un alcalde local.

Por ello, se puede sacar como primera conclusión, que este grupo de alcaldes respaldó su administración en un conocimiento previo por los asuntos técnicos de las administraciones locales, dejando de lado el contacto social con su comunidad después de la campaña, en parte por la baja prioridad que daban a las competencias sociales de comunicación, y concentrándose en competencias internas y de liderazgo más en términos de jefe de la administración. La orientación a resultados, les permitió además tener buenos resultados en el índice de desempeño integral, ya que los indicadores que este tiene, guardan relación con las áreas priorizadas por los exmandatarios.

Ahora bien, también resulta necesario conocer e interpretar las razones asociadas a la existencia de alcaldes con un alto nivel de educación y experiencia, pero que alcanzaron bajos niveles de desempeño durante su gobierno. Es decir, se busca entender por qué algunos alcaldes, a pesar de tener un alto nivel educativo y experiencia expresado en el IPA, obtuvieron bajos o medios niveles de desempeño administrativo; para comprender esta situación, a continuación se presentan los hallazgos y elementos que son relevantes en los niveles de desempeño significativos y claramente diferenciadores en el resultado del desempeño de los exmandatarios, es decir, cuáles de las categorías establecidas pueden ser la de mayor influencia, y dentro de dicha categorías cuáles elementos pueden ser más explicativos de los altos bajos niveles de desempeño, a pesar de un alto IPA. Vale la pena aclarar que, de los 9 alcaldes iniciales de las ciudades capitales escogidas, solamente 3 mandatarios municipales se encuentran en este estrato.

A partir del análisis realizado, se puede inferir que los alcaldes que poseían un alto nivel de profesionalización, pero obtuvieron niveles de desempeño bajo y medio que se relaciona en mayor medida a la vocación servicio. Es decir, se pudo constatar que los mandatarios ubicados en este grupo social entraron al servicio público debido a que se presentó en sus

vidas esta oportunidad y no porque desde su niñez y juventud hayan presentado comportamientos y actitudes con un alto compromiso social y comunitario, con excepción de uno que si tuvo desde joven la idea de llegar a cargos de representación popular para servir a los demás y mejorar las condiciones de vida de los grupos sociales más necesitados.

En primer lugar, un mandatario ingresó desde muy joven a la policía sin haber terminado sus estudios secundarios motivado por la situación económica de su hogar y como forma de obtener un ingreso para subsistir: «... la situación económica era complicada, allá en el bachillerato pedían mucho, siempre cuaderno de colores entonces en la casa no había se dio la oportunidad de que salió un curso para la policía de bachilleres por incorporación directa pero no exigían todo el bachillerato sino hasta cuarto pues ya yo había terminado cuarto y yo dije me voy esta es la oportunidad no alcancé a graduarme» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 117).

Por otro lado, sus inicios en el mundo político se debieron a las relaciones sociales con otros oficiales de la policía, quienes influenciaron su ingreso a la política a partir de la creación de un club de uniformados retirados, que, en un primer momento, apoyaron a otros candidatos, quienes pagaban esos favores con el otorgamiento de trabajo a sus colaboradores en contraprestación del apoyo político: «logramos ayudar a muchas personas que estaban en el grupo, que a los hijos se les tuviera en cuenta para el trabajo, entonces la gente me decía venga sargento candidatícese para la asamblea, organice la gente con esa base, un grupo bueno y salí como diputado» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 119)

En esa misma lógica de oportunidad, necesidad y lógicas clientelares, el segundo mandatario ingresa al servicio público a partir de vínculos familiares y de un capital social individual asociado con el patronalismo y el caciquismo regional, donde las relaciones y vínculos entre las personas se configuran en redes de solidaridad y colaboración (reales o por conveniencia), para obtener beneficios personales o colectivos. En otras palabras, se crea una relación utilitarista de dependencia entre patrón (político) y cliente (ciudadano o grupo social) donde se buscan obtener beneficios particulares. Así pues, el ingreso a la política se establece a partir de una relación donde ambos agentes se ven beneficiados: «salgo de la universidad y me pongo a trabajar en la alcaldía un trabajo que me ayudo a conseguir la Señora Consuelo Araujo la cacica el primer trabajo, yo salgo de la universidad el 16 de diciembre y ya yo el 8 de enero estaba trabajando aquí en la ciudad de Valledupar me desempeñe en ese cargo con lujo de detalles» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 200). Esta red de apoyo siguió siendo una constante durante su carrera pública; sus contactos políticos con figuras reconocidas en su municipio le permitieron ocupar otros puestos en el sector público, así como llegar al espacio de representación ciudadana departamental (asamblea) y posteriormente, al cargo de alcalde municipal.

Así las cosas, un primer hallazgo en este estrato de alcaldes es que el ingreso al servicio público se da por las redes de cooperación donde las relaciones informales permiten el ingreso a instituciones gubernamentales, que generalmente están cooptadas por caciques, gamonales y barones electorales que ostentan el poder para influir en los espacios de deci-

sión y participación de los territorios. Aun así, los alcaldes de este grupo, una vez ingresan al servicio público, admiten haber empezado una carrera en el sector público y en la arena política por cuestiones de altruismo, vocación de servicio y por la defensa de los intereses colectivos de las comunidades, presentándose una disonancia entre sus proyectos de vida con su ingreso al ámbito político: «a ver en esa época estamos hablando de 15 años atrás no estaba tan desprestigiado como está hoy el servicio público en parte de la política, lo que lo motiva a uno a meterse en el cuento, son los amigos la familia, usted está bueno pa' eso, uno tiene esa vocación de servicio, esa cosita más otra que viene, y de hecho como le digo pude demostrar que se pueden hacer cosas, eso me sirvió a mi como plataforma, y la gente decía este man fue buen diputado ayudémosle» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 120).

Por otro lado, y en contraposición a lo anterior, un alcalde de este grupo desde su infancia demostró una afinidad y gusto por la política entendida como un ejercicio reivindicativo de los derechos de los ciudadanos: «pero para mí la política, como bien lo dicen es el arte de servir. Me parece que es una actividad del manejo del Estado, de participar en los ejercicios democráticos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 36). Desde que inició su vida política, este mandatario tuvo como objetivo fundamental proteger a los más desfavorecidos y necesitados desde los espacios de representación popular como el concejo municipal y posteriormente desde la alcaldía. Su vida estuvo marcada por una tragedia que le quitó el sentido de la vista, pero que lo fortaleció para evitar ser indiferente con las injusticias sociales que ocurrían en su contexto más cercano.

Así las cosas, la entrada al servicio público se presentan como una situación para mejorar las condiciones socioeconómicas personales y familiares (ingreso a la policía desde temprana edad) o por el estar inmerso en redes de apoyo de los caciques políticos (ingreso al funcionario público por tener contactos con familias tradicionales y reconocidas en el ámbito político de su ciudad). A su vez, su recorrido profesional les permitió hacer vínculos relacionales que los indujeron a entrar en la arena política en cargos de representación popular; igualmente estas conexiones políticas tuvieron como finalidad mejorar sus condiciones de vida personales, sin que medien en mayor medida comportamientos y actitudes asociadas con un compromiso social y comunitario fuerte con sus territorios o municipios.

En conclusión, y con excepción de uno de los exmandatarios que desde joven cultivó un espíritu de liderazgo que le permitió concebir el servicio público como una herramienta de transformación social, la entrada al servicio público y al mundo político se presentó más por una oportunidad de vida a partir de contactos y padrinzgos políticos que facilitaron su ingreso al sector estatal.

Entendiendo el contexto de ingreso al servicio público de este grupo de alcaldes, en materia de profesionalización, todos los mandatarios señalan que esta variable asociada con la educación formal es clave para desempeñarse como primera autoridad municipal. Por lo tanto, se encontró que todos los alcaldes de este clúster poseen una vasta trayectoria profesional, y la mayoría culminaron sus estudios universitarios y realizaron estudios de posgrado en áreas

de la administración pública, la abogacía y la arquitectura. Este hecho de poseer un título académico y experiencia acumulada de sus actividades laborales los hace defender la idea de un alcalde preparado académicamente para sortear las vicisitudes del cargo.

Es decir, estos alcaldes defienden la idea de que quien debe ocupar el cargo de primera autoridad municipal debe ser una persona con trayectoria académica o experiencia en cargos públicos; asemejan este cargo a un gerente que debe cumplir con la administración eficiente y efectiva de los recursos financieros, destinados a generar obras de impacto para las comunidades: «por eso de ahí yo me atrevo a decir, que los municipios y las entidades territoriales necesitan antes que alcaldes gerentes uno veía en las campañas que el tipo se prepara para ganar» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 120).

Por otro lado, esta visión gerencialista la relacionan con su accionar en su gobierno; se defiende la posición de que el alcalde funge como un empresario social al servicio de la ciudadanía y las personas del municipio. Así pues, los alcaldes de este grupo señalan tener aptitudes empresariales en el servicio público; se presentan liderazgos y estilos de dirección municipal asociado con el impulso de valores técnico-racionales orientados hacia el mejoramiento del rendimiento municipal, lo que se traduce en satisfacer las demandas ciudadanas cumpliendo con preceptos economicistas y eficientistas, aunque hayan obtenido bajos o medianos niveles de desempeño: «yo pienso que debido a mi experiencia profesional porque yo soy empresario, soy constructor, entonces eso me ayudó mucho y lo otro que me ayudó fue la asamblea del Departamento del Cesar porque es que yo en la asamblea aprendí mucho de la Hacienda como yo soy constructor soy empresario yo cuando llegué cuando fui diputado me le metí a la sección de hacienda los presupuestos del departamento» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 203).

Por otra parte, uno de los alcaldes, a pesar de no haber cursado ningún estudio universitario, señaló que una limitante durante su accionar en la administración municipal fue el no contar con personal capacitado y dotado de conocimientos profesionales en administración pública, situación que se presenta porque el municipio hace parte de los antiguos territorios nacionales donde no existen incentivos para que las personas con altas capacidades técnicas migren y se establezcan para desarrollar su proyecto de vida: «cuál es la debilidad de estos entes territoriales, no hay un buen stock de profesionales para esa misión, no se encuentran especialistas, doctorados, porque conseguir un perfil así, pero un especialista para trabajar con el sueldo de un profesional universitario no le da, eso limita mucho también el poder de maniobra de un alcalde» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 121). Así se puede inferir que muchas veces las alcaldías no cuentan con el personal más capacitado y preparado para desarrollar las funciones de asesoría, profesionales, técnicas o asistenciales que se requieren en la organización municipal.

Similar al comportamiento del total de alcaldes, los mandatarios de este grupo priorizan y le dan un alto grado de importancia a las competencias relacionadas con la planeación pública, aunque en segundo lugar señalan la relevancia de poseer conocimientos en administración de personal, en el entendido de que consideran importante tener cono-

cimientos en gestión del recurso humano para generar mejores niveles de desempeño es imperativo contar con personas en su equipo de gobierno y en la administración municipal con amplios conocimientos administrativos públicos.

Igualmente, los alcaldes de este clúster presentan mayores niveles de conocimiento en las competencias asociadas a la planeación, y específicamente, la planeación, la contratación y la gestión de servicios públicos. Estas habilidades profesionales fueron adquiridas a través de su trayectoria laboral y su experiencia en cargos públicos y de representación popular. Vale la pena anotar que estos alcaldes ocuparon cargos en el concejo municipal o la asamblea departamental, lugares donde pudieron conocer primeramente aspectos y conocimientos relacionados con la gestión pública local: «...tal vez lo más asimilable a la alcaldía fue la presidencia del Concejo, porque ahí se ejecuta presupuesto. Entonces aprendí la gerencia de lo público, esa competencia que es la relación entre los tres factores o las tres dependencias que son determinantes de un alcalde, y que son las tres dependencias que un alcalde nunca puede negociar con los políticos y que tiene que ser el resorte del alcalde, que son: Planeación, Hacienda y Jurídico» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 45).

Sin embargo, se puede encontrar que existen disonancias en el discurso de los alcaldes frente al tema de competencias profesionales de planeación y su manera de actuar. A pesar de afirmar que poseen habilidades y conocimientos en materia de planeación pública, uno de los alcaldes se apoyó en una universidad estatal para construir y consolidar su plan de desarrollo como instrumento de planificación de las actividades claves para cumplir con su programa de gobierno y las promesas electorales: «lo primero que hice fue llamar a la ESAP y por eso estoy muy agradecido, el plan de desarrollo está así, yo necesito hacer una reforma aquí, acondicionar mi plan de desarrollo a la estructura a la alcaldía, por eso el agradecimiento con la ESAP(...)yo creo que es muy importante el acompañamiento del Estado, es clave y sobre todo instituciones como la ESAP, dado que es una autoridad en temas de administración en Latinoamérica» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 122). Esto no quiere decir que contar con asesorías o consultorías de expertos no sea necesario para atender algunos asuntos gubernamentales, sino que expresa una interrupción discursiva entre el señalar que se poseen una serie de competencias de planeación, pero en la práctica es necesario generar puentes con instituciones que apoyen la consolidación de su plan de desarrollo.

Frente a las competencias sociales, los alcaldes de este grupo habían desarrollado las habilidades individuales asociadas al autocontrol, automotivación y la paciencia. Igualmente, frente a las competencias sociales se destacan por poseer capacidad de negociación, confianza, cooperación, empatía y capacidad en resolución de conflictos. Por otra parte, los alcaldes presentaron limitaciones en menor medida en materia de autoridad y comunicación; al interrelacionar estas dos habilidades sociales, el poder transmitir órdenes o comunicar asertivamente algún aspecto relacionado con el mando gubernamental hacia sus subalternos o demás dependencias de la alcaldía se dificultaba, razón por la cual se presentaban problemas de autoridad al momento de gobernar.

Similar a las habilidades profesionales, las competencias sociales fueron adquiridas y moldeadas desde su experiencia profesional; uno de los exmandatarios recalca su condición de empresario y gerente de una firma privada, situación que le permitió adquirir habilidades en el plano privado que finalmente fueron traslapadas en sus cargos públicos: «el trabajo en equipo tú ves la oficina que es una oficina bonita pero yo no trabajo aquí yo de las 8 horas me la paso allá en la sala de juntas porque trabajo en equipo tengo cuatro arquitectos, tengo la jefe de ventas a mi mano izquierda tengo los contadores al lado yo nada más digo tan y están ahí mis trabajadores todos los tengo ahí a mano derecha porque aquí en la oficina me aílo y los trabajadores no van a tener contacto aquí si tengo contacto, así fue la alcaldía lo mismo que soy yo aquí, lo hice en la alcaldía te voy a decir era un grupo ninguno iba solo es más» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 206)

Finalmente, se logró comprobar que solamente un alcalde de este clúster nació y es oriundo del municipio que administró, situación que le permitió desde muy pequeño tener un arraigo de su territorio y conocer las problemáticas y necesidades prevalecientes o permanentes en su municipio: «ser del pueblo influye mucho, mucho porque no podemos traer gente de afuera a que vengan a administrar la ciudad por lo menos yo soy de aquí yo nací aquí de casualidad aquí cerquítica en la esquina, ... para ser candidato tiene que uno vivir antes en la ciudad porque es que ahora quieren traer gente de Bogotá para que sean alcaldes o gobernadores de estos pueblos la gente tiene que ser de su pueblo en eso sí estoy de acuerdo, pero debe tener una estructura algo debe tener en la cabeza» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 205). Los otros dos mandatarios de este clúster no nacieron en el municipio que gobernaron, pero si crearon un vínculo de identidad, pertenencia y arraigo, especialmente uno, que desde pequeño se asentó en un internado para cursar sus estudios primarios y secundarios.

En conclusión, se pudo delimitar que la vocación de servicio es la principal razón que explica cómo algunos alcaldes poseen altos niveles de profesionalización y experiencia, pero alcanzaron bajos niveles de desempeño administrativo. Esta situación se erige como la principal razón explicativa de los bajos niveles de desempeño administrativo, donde se pueden observar cómo en los territorios permanecen las lógicas patrimonialistas y gamonalistas que se expanden a través de las redes de apoyo entre los políticos tradicionales y las personas que desean obtener beneficios mediante la obtención de cargos públicos por influencia directa o indirecta de los padrinos políticos.

*Categoría vocación de servicio.* Cuando al alcalde se refiere, de inmediato puede pensarse que dicho cargo debe ser desempeñado por una persona cuya trayectoria y reconocimiento en su comunidad haya trascendido; en tal sentido que sea una persona entregada a su comunidad, con un alto conocimiento de las necesidades de sus coterráneos y que en conclusión haya nacido para representar a un pueblo. Estas características pueden resumirse en la vocación de servicio que haya tenido la persona, y que de algún modo ha orientado su estilo de vida y ha forjado el individuo que es en la actualidad.

Pues bien, al analizar de manera detenida las trayectorias de vida de quienes han ejercido la alcaldía municipal en algún momento de sus vidas, son diversos los análisis

que pueden hacerse en torno a la vocación de servicio que han tenido desde sus primeros años de vida y como esta ha evolucionado o no. En concreto, una prueba de su vocación de servicio se da en la manera en que su vida se fue acercando a la esfera pública y finalmente como terminan llegando a ocupar este importante cargo a nivel municipal. Pues bien, dicho análisis puede estructurarse en dos momentos.

En un primer momento se destacan aquellos exmandatarios cuyas vidas estuvieron mediadas y antepuestas siempre por el compromiso social, por un interés en lo común y por sus ganas de sacar adelante a la comunidad por encima de muchas circunstancias como limitaciones físicas, personales e incluso políticas que esto pudiera ocasionar. «La pasión por el servicio, eso me distingue de los demás; siempre he priorizado las comunidades por encima de mi bienestar personal, mi familia, mi hogar... y esto se retribuye en el cariño y admiración que las personas de mi ciudad me brindan» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 59) señala una de las exalcaldesas entrevistadas.

Si bien, solo el 4,5 % de los alcaldes entrevistados brindó elementos en torno a su convicción de trabajar para la comunidad y servir a causas concretas por encima de su vida personal, en general para ningún exalcalde esta fue una aspiración que tuvieran desde la infancia, sino más bien fue algo que se dio dadas las circunstancias personales y entorno familiar. Sin embargo, en este pequeño porcentaje surgen aspectos claves desde el punto de vista vocacional, que han inspirado su vida e influencia en sus ciudades. Uno de los elementos es por ejemplo el compromiso por las causas sociales y ver la función del alcalde como «el arte de servir» superando en sí mismos los obstáculos de tipo político y la convicción de la ciudadanía de que los cargos con relacionamiento político tienen un alto nivel de desprestigio, «a mí me gusta la política. Y yo estoy golpeado hoy por los avatares de la política, yo fui destituido como alcalde y estigmatizado. Y he tenido momentos donde he sentido algún sentimiento de arrepentimiento, de haber dicho para qué diablos me metí en esto. Porque me parece que la política es inclemente... todo a pesar de haber entregado todo al interés común » (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 36).

Otro elemento interesante es la relación que desde niños y adolescentes entablaron con su comunidad, caracterizadas por ser personas con un buen nivel de comunicación e integración con los demás y por haber aportado al fortalecimiento del tejido social de sus entornos a través de la participación. «Lo mío es la gente, a mí me encanta, estar con la gente en diferentes actividades, entonces la mayor parte de mi tiempo e la infancia, de la adolescencia, cuando yo termine de bachillerato, que termine de maestra en el integrado fue de dedicado a esa trabajo con la comunidad, yo tengo mi vida entera, mi entidad, es el trabajo con la comunidad» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 164). Como señala Offerlé (2011) el compromiso, la pasión y la entrega por lo comunitario trasciende los temas técnicos que podría traer implícito el ejercicio de un cargo de responsabilidad en la administración: «debe existir el gusto por el contacto humano, la apertura del espíritu, la curiosidad por los otros, por lo que piensan y por lo que hacen, sin la cual no podemos esperar comprenderlos ni ser comprendidos. Ella exige como todo oficio, la vocación».

En un segundo momento emerge la mayoría de exalcaldes entrevistados, cuya llegada al escenario político y especialmente a la alcaldía estuvo directamente ligada a las relaciones de tipo familiar o de amistad y no propiamente por aspiraciones personales o algún compromiso directo previo con su comunidad, que deslumbraran su vocación de servicio. Algunas de ellas resumen su llegada a la alcaldía como una mirada compensatoria, en términos de Hankiss (1993), en las que son hoy en día un complemento de aquello que fueron sus padres y de lo que él empezó a ser en su adolescencia. «Pues yo estuve siempre al lado de mis padres y mi papá era político él siempre fue inquieto buscando cómo ayudar al indígena como andar colaborando... además él fue juez y él nos decía yo quiero que ustedes sean esto, hagan esto con la comunidad yo no quiero que ustedes no sea nadie yo quiero que ustedes estudian que ustedes Tengan algo que contar que contarle a los nietos a los hijos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 187).

De igual forma, existe una estrategia dinástica (Hankiss; 1993) en la forma en que estos exalcaldes se describen, es decir, que su empleo como alcalde corresponde una lógica familiar heredada y no a un compromiso social y comunitario, claves en la vocación de servicio. «Mi papá fue diputado; mi familia toda la vida fue política, ayudó a los políticos... Entonces yo termino metido en la política por fuerza de la gravedad... pero por cosas del relacionamiento y por cosas del ejercicio de las funciones en donde he trabajado, porque trabajé en todas las entidades del departamento de Arauca como asesor jurídico, terminé metido en la política» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 4).

Resulta llamativo, cuando menos, la existencia de exalcaldes que anteponen la reivindicación de sus intereses y tradición familiar ante el escenario político y social: «mi papá le encantaba la política y por eso termino siendo 2 veces concejal de pasto. Siendo concejal de pasto siempre fue muy amigo de los políticos importantes en Colombia: Carlos Lleras Restrepo, Alfonso López(...) y venían a pasto, buscaban a mi papá. En las campañas políticas mi padre siempre era el que les aportaba, terminaba siendo el tesorero y terminaba siempre metido en estos temas... a mí me gustaba lo electoral, salía con dinero y mis camionetas y le apostaba a un candidato... ya después por influencia familiar decido lanzarme a la alcaldía... como he sido comerciante yo sé cómo se debe romper un mercado, como se debe romper el tema tradicional de la política. Me lance a la alcaldía y cuando me lance los primeros 6 meses yo estaba con el 2 % en las encuestas, dije: “esto no sirve, de aquí no salgo para nada, prefiero retirarme”... conseguí un señor en Bogotá muy bueno y creo que me dio en la línea, porque leyó lo que yo quería, que no me podía unir con ninguno de los políticos tradicionales. Me lancé a la alcaldía con un eslogan que decía “Empresario cívico, no político cívico” y me fui pa’ arriba» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 151).

Finalmente, se percibe además un distanciamiento entre este grupo de alcaldes y la manera en que asumen los retos sociales durante su administración, reforzados además en sus dudas de volver a encarnar este tipo de responsabilidades. En tal sentido, anteponen su propia estabilidad y su vida familiar antes de volver a luchar por intereses sociales y comunes que puedan tener un costo de tipo político, lo cual es anteposición al primer

momento de identificación de los exalcaldes que hemos denominado con vocación de servicio. En general los exalcaldes entrevistados no estarían dispuestos a asumir nuevamente el reto de representar las necesidades de sus comunidades. «Primero, pues te dije que para volver a decidir participar en política el primer filtro que tengo que pasar para decidirlo es mi familia. Segundo punto, en el tema de decisión, para mí, si el primero me acompaña y me avala, porque pues no estoy dispuesta a quedar sin marido, sin hija y sin mamá si decido esto; a muchos políticos no les importa, van por encima y... entonces yo digo por lo menos a mí la estabilidad emocional, personal que uno pueda tener para ejercer un cargo es fundamental y esa estabilidad y esa razón principal de vida se la da su familia; entonces si uno familiarmente no está bien, personalmente no funciona bien y si personalmente no funciona bien, mucho menos puede tener la capacidad de dirigir una comunidad» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 255).

En conclusión, si bien existen algunos casos aislados de exalcaldes cuyas condiciones innatas de liderazgo son destacables y pueden representar un sentido de vocación amplio, infortunadamente no es un factor fuerte y común en la mayoría de los casos presentados, por lo cual, a pesar de que la vocación de servicio pueda ser un factor clave para quien ejerza la función municipal de alcalde, ha sido ciertamente difícil que quienes lo posean sean quienes asuman la dirección de los territorios en el país.

**Categoría profesionalización.** La profesionalización responde a aquellas habilidades que han adquirido quienes han ejercido el empleo de alcalde local a partir de sus procesos formativos, así como la experiencia que han tenido en su vida laboral o comunitaria. Esta categoría es la que se encuentra con mayor presencia en los relatos de los exalcaldes y sobre la cual existe un énfasis importante en sus respuestas. Para su análisis puede distinguirse los puntos de vista basados en el ideal o la concepción que tienen quienes han ejercido este cargo en relación a las personas que aspiren a este importante rol local; sin embargo, en algunos casos dichas concepciones pueden presumirse sesgadas ya que son planteadas como una reivindicación de sus propios esfuerzos educativos y formación universitaria. La otra mirada consiste en construir una estructura mucho más exacta del nivel de profesionalización que tienen los que han ejercido como alcaldes y trascender a su relación directa con la asunción de las responsabilidades y funciones que se le atribuyen a un alcalde.

Si se piensa la profesionalización en términos clásicos weberianos en la cual prima un conocimiento certificado por un título y un recorrido laboral previo, el nivel de quienes han asumido el cargo de alcaldes en las principales ciudades del país es bueno, en su mayoría siendo profesionales y en muchos casos con formación en posgrado. De igual manera hay una tendencia marcada a exaltar el recorrido administrativo previo a asumir el cargo de alcaldes, ya sea en alguna entidad pública o entidades cuya misión también es la prestación de un servicio público. De allí que una respuesta inherente en cada entrevista a la respuesta quien es usted o que ha hecho para llegar a la alcaldía, sea enfatizar en su formación profesional y experiencia, por encima por ejemplo, de la anterior categoría vocacional y de servicio comunitario. «Yo soy abogado... y tengo dos

especializaciones... mi recorrido administrativo me dio la oportunidad de enlazar a lo político y llegara a la alcaldía”, “Hice el bachillerato comercial también una técnica en secretariado y auxiliar de contabilidad que eso es lo que yo tengo con eso es lo que yo me he batido toda la vida con eso me he ganado la vida con eso he llegado a ser alcalde» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 4).

Desde sus primeros años de vida, los exmandatarios locales han atribuido el ciclo educativo como una etapa clave en su desarrollo tanto social como intelectual. Es importante mencionar que en términos generales los exalcaldes entrevistados señalan que fueron estudiantes muy aplicados con rendimientos sobre salientes en sus estudios de primaria y bachillerato: «siempre fui muy buena estudiante, siempre ocupé los primeros puestos tanto en primaria como en bachillerato. Yo estudié mi primaria aquí en el Colegio de la Presentación de las monjas, toda la primaria, siempre ocupando los primeros puestos. Luego el bachiller lo quise hacer en un colegio público, el Braulio González, que es de los colegios insignes del departamento y pues en bachillerato varios periodos, años, tres años pasé becada por mejores notas del colegio(...) académicamente nos iba muy bien en el colegio, vimos, los tres hermanos menores que vivimos en Mitú, fuimos premio Andrés Bello, como mejor ICFES » (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 128). Resulta interesante mencionar que los exalcaldes entrevistados guardan especiales recuerdos por sus colegios no solo por su componente académico, sino además por la relación social y la práctica del deporte, en la cual se fundaba dicha relación con sus compañeros. En su mayoría señalan que el deporte fue un complemento fundamental en varias etapas formativas de su vida, especialmente por la disciplina que este podría generar en ellos.

Es indudable que la formación profesional o la asunción de conocimiento a partir de procesos formativos es un componente fundamental en los perfiles actuales de los alcaldes en el país, sin embargo, como afirma Župová (2015) no es por demás el único factor a tener en cuenta como clave en el éxito de estas personas; sin embargo la percepción sigue recayendo en que en definitiva este es un factor que brinda legitimidad ante sus con ciudadanos, así como añade un grado adicional de prestigio: «Un alcalde debería ser primero, una persona académica, muy académica, muy estructurada, no profesor... puede ser profesor universitario, pero como yo le digo, es una formación intelectual. Dos, saber de intrínquilis políticas, la alcaldía, la gobernación, la presidencia juegan los políticos; pero hay que saber jugar con ellos, hay que saber trabajar con ellos, no que se le vuelvan los jefes de uno, porque hay que sostener la independencia (...)por eso de ahí yo me atrevo a decir, que los municipios y las entidades territoriales necesitan antes que alcaldes, personas formadas, gerentes uno veía en las campañas que el tipo se prepara para ganar, pero cuando llega allá queda loco, y las decisiones las toma el que está al lado, el asesor, el equipo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 77).

Sumado a lo anterior, hay una preocupación, al menos en la mayoría de quienes han ejercido la función de alcalde, porque esta sea «elitizada» y que responda más a un enfoque gerencial que de liderazgo social, por ejemplo. De allí que surjan afirmaciones tales

como «sigo pensando que se tiene que tener el perfil de gerente, ojala con mucha experiencia o una suficiente experiencia para poder llegar allá a tomar las decisiones, en esto es donde digo y apoyo en que nuestros alcaldes, próximos, gobernadores, concejales, diputados, tengan una preparación más idónea, tanto en estudio como en la parte laboral, más conocimientos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 136). «Un alcalde debe ser gerente, sencillo. La diferencia entre ser un gerente público a ser un gerente privado, es la diferencia que el privado está también medido por unos resultados, pero con una formula mucho más juiciosa » (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 79).

Esta preocupación además trasciende a las formas ancestrales y alternativas de educación, ya que, para aquellos exmandatarios con características diferenciales en términos de etnia o raza, poder acceder a la formación occidental, clásica y avalar su experticia a través de un título, siempre estuvo presente en sus vidas. De allí que en algunos casos hayan tenido que dejar sus comunidades para ir a formarse en grandes ciudades o relegar algunas funciones de liderazgo para empezar sus estudios académicos, más allá de las experticias que su trasegar comunitario hubiese podido dejarles.

Ahora bien, son muchos los puntos de concordancia entre los ex alcaldes en cuanto a lo fundamental que resulta demostrar altos niveles de formación en términos profesionales, y que ellos han encarnado esta necesidad durante sus administraciones; sin embargo, no hay una relación directa ni armonía en cuanto al tipo de formación que deberían tener, ni específicamente en qué áreas del conocimiento se deberían concentrar, de modo tal que surja un perfil más homogéneo en términos disciplinarios. Quizá la baja convicción y perspectiva de ser alcalde que caracteriza a quienes han ejercido este cargo, los llevó a seleccionar su programa académico mediado por gustos personales, posibilidades económicas y en la mayoría de los casos, influencia familiar. «Yo a usted no le voy a pagar la carrera militar para que lo maten... usted va ser abogado» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 3); este es el caso de uno de los entrevistados, cuya expectativa de vida cambió trascendentalmente por decisión de su padre. Es así como encontramos diversidad de formaciones profesionales en los exalcaldes tales como: derecho, medicina, ingeniería, trabajo social, policía y tan solo uno en ciencias políticas.

Finalmente, los exalcaldes han sido honestos en reconocer que su formación de base, a pesar de ser importante en su vida, no han sido del todo las más adecuadas para enfrentar los retos de ser alcalde en Colombia, en especial por el tipo e funciones y atribuciones que tiene este rol en el país. Si bien valoran que sus profesiones facilitaron el camino en términos de relacionamiento social, por ejemplo para los médicos en virtud de programas como las brigadas de salud, fue necesaria una formación posterior en temas administrativos, por ejemplo.

*Categoría Competencias profesionales y sociales.* Las competencias son rasgos o características de carácter, actitudes, valores o contenidos de conocimientos cognoscitivos y de conducta que permiten resolver problemas concretos en situaciones de trabajo, en condiciones de incertidumbre y complejidad; estas no provienen de la aprobación de un currículum escolar formal sino de un ejercicio de aplicación de conocimientos en circuns-

tancias o contextos críticos. El aprendizaje de las competencias se realiza cuando existe un acuerdo y colaboración entre el mundo de la educación y el mundo laboral, por lo tanto, se adquieren en trayectorias que implican una combinación de educación en centros educativos formales, experiencia laboral y educación no formal (Luna Noyola, 2008, pág. 86).

Como se mencionó en el acápite teórico, y de acuerdo con el resultado de las entrevistas a profundidad realizadas a los exalcaldes, existe una serie de competencias de tipo social y profesional que podrían ser claves en la constitución del perfil del alcalde colombiano y pueden definir de manera muy clara una lógica de acción y de resultados en el ejercicio del cargo. Este tipo de competencias son un elemento diferenciador que complementa los procesos de profesionalización de las personas a partir del desarrollo de habilidades y destrezas profesionales en la práctica cotidiana laboral y las relaciones en contextos situacionales particulares.

En el plano institucional estatal, este tipo de competencias se han establecido como un modelo que pretende mejorar los niveles de desempeño de los servidores públicos, para con ellas, aumentar la eficiencia y eficacia de las organizaciones; es decir, las competencias laborales están sujetas a las dinámicas productivas de los servidores públicos con el fin de hacer más eficientes y eficaces a las organizaciones mediante arreglos institucionales que se reflejan en las plataformas estratégica y operativa de las organizaciones (Acosta Naranjo & Armero Villanueva, 2014).

En el marco de la presente investigación, y para el caso particular de los primeros mandatarios locales, se tomó como referente teórico el trabajo que ha venido realizando Župová (2015), quien señala que la consecución del éxito en la gestión de los alcaldes se puede lograr a partir de las competencias profesionales y sociales. Las primeras son entendidas como la capacidad de los mandatarios locales para aplicar el conocimiento adquirido en centros de educación y de su experiencia profesional, limitándose a los conocimientos y procedimientos de un determinado ámbito profesional o especialización. Por lo tanto, estas competencias se asocian con el saber y el saber hacer (únicamente en habilidades cognitivas) necesarios para el desempeño de las dependencias y unidades funcionales de la alcaldía.

De esta manera, en materia de competencias profesionales, se establecieron tres grandes grupos de habilidades relacionadas con la planeación, la gestión organizacional y el control. En el marco de la presente investigación, la conformación de estos grupos de competencias profesionales obedece al consenso estipulado por los investigadores con relación a los conocimientos mínimos que deberían poseer los alcaldes en materia de gestión pública local para garantizar los resultados de gobierno propuestos y estipulados en sus programas de gobierno, teniendo en cuenta que estos grupos de competencias se relacionan con las tres funciones principales en materia de planeación, gestión organización y control que deben cumplir los alcaldes de acuerdo con el marco normativo. Como es sabido, la Carta Política de nuestro país estipuló que el municipio es la unidad básica territorial del Estado, donde confluyen una diversidad de actores asentados en un territorio, quienes demandan

bienes y servicios continuamente para satisfacer sus necesidades. Así las cosas, la alcaldía local, en cabeza del alcalde, debe garantizar los mayores niveles de bienestar y de calidad de vida a partir de una gestión pública local orientada a resultados; es así como el mandatario local se erige como un líder que asume funciones como planificador, organizador y controlador del municipio que dirige (DNP-ESAP, 2007).

Esta es la razón por la cual se estipularon los grupos de competencias del alcalde en materia profesional: el alcalde debe poseer destrezas y habilidades para tomar decisiones a partir de los objetivos, estrategias y políticas priorizadas en el proceso de planeación; además, deben orientar y direccionar la administración de los recursos de la alcaldía y ejecutar las acciones planeadas, así como controlarlas y evaluarlas para determinar las acciones correctivas y presentar los resultados de gobierno a la comunidad. Así pues, estas destrezas profesionales se relacionan directamente con la gestión pública local y los resultados que puede lograr la administración municipal y en especial el mandatario durante su periodo de gobierno. Este tipo de competencias, provenientes de su experiencia profesional o de los conocimientos adquiridos en centros educativos, son claves para proyectar y materializar los objetivos y metas trazadas por el alcalde durante su periodo de gobierno a través de instrumentos de planeación como lo son el presupuesto, la contratación pública y la gestión de servicios públicos; de igual manera, estas competencias son claves para establecer los lineamientos y políticas operativas y organizacionales que permitan administrar los recursos financieros, físicos, los flujos de información el talento humano y la aplicación de los mecanismos de vigilancia y control en los aspectos internos, disciplinarios y policiales en el municipio.

**Tabla 29** *Competencias Profesionales del Alcalde*

<b>Grupo de competencias</b>	<b>Competencia</b>
<i>Planeación</i>	<i>Presupuesto Público</i>
	<i>Contratación Pública</i>
	<i>Planeación Pública</i>
	<i>Gestión de servicios publico</i>
<i>Organizacional</i>	<i>Administración de personal</i>
	<i>Administración de bienes e inventarios</i>
	<i>Manejo de información</i>
<i>Control</i>	<i>Control Disciplinario</i>
	<i>Control policial</i>
	<i>Control interno</i>

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, las competencias sociales se adoptaron siguiendo la definición de competencias de la teoría de Belz y Siegrist (2001) citados por Župová (2014); en el marco de la presente investigación se delimitaron dos grandes grupos de competencias personales: las individuales y sociales. Las primeras se denominan individuales debido a que se relacionan directamente con la propia persona y se forman desde la capacidad de autocontrol, la automotivación, la paciencia, y de la reflexión interior de cada persona. Las segundas, las competencias sociales, son habilidades formadas de trabajo en equipo, cooperación y capacidad para hacer frente a situaciones conflictivas y comunicativas. A partir de lo anterior, se establecieron dos tipos de competencias en este grupo: las individuales, asociadas con las capacidades de autocontrol, automotivación y paciencia en situaciones de relacionamiento interpersonal, y las sociales que facilitan la interacción en conductas como la cooperación, el trabajo en equipo, el liderazgo, la comunicación, entre otras.

Estas competencias sociales son el conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes necesarias para comprender, expresar y regular de forma apropiada los fenómenos sociales las cuales contribuyen a formar mejores ciudadanos, responsables, afectivos y capaces de entender y adaptarse al contexto social, favoreciendo afrontar las circunstancias o sucesos de vida de una mejor manera de (Bedrnová & Kol ,2012). Además, favorecen los procesos de aprendizaje, las relaciones interpersonales, la solución de problemas, la expresión de emociones y necesidades, la gestión de manera efectiva diferentes situaciones y requisitos sociales en el contexto de la interacción social para el logro de los objetivos (Župová, 2014).

**Tabla30** Competencias Sociales del Alcalde

<b>Grupo de competencias</b>	<b>Competencia</b>
<i>Individuales</i>	<i>Auto control</i>
	<i>Auto motivación</i>
	<i>Paciencia</i>
<i>Sociales</i>	<i>Motivación</i>
	<i>Confianza</i>
	<i>Liderazgo</i>
	<i>Trabajo en equipo</i>
	<i>Cooperación</i>
	<i>Capacidad de negociación</i>
	<i>Resolución de conflictos</i>
	<i>Autoridad</i>

## EL PERFIL DEL ALCALDE COLOMBIANO

	<i>Comunicación</i>
	<i>Empatía</i>

**Fuente:** Elaboración propia

Teniendo en cuenta lo anterior, en las entrevistas desarrolladas con cada uno de los 14 mandatarios locales, se abordaron una serie de preguntas que determinaron el nivel de importancia de las competencias profesionales y sociales. Se les preguntó por: la importancia de cada grupo de competencias y por la relevancia de cada competencia individual, las competencias que no poseían a la hora de ejercer como alcaldes o si tuvieron limitaciones al momento de aplicarlas en su contexto laboral, las competencias que los alcaldes deberían tener para ejercer este cargo; lo anterior permitió realizar la ponderación y ordenación. Así las cosas, en este apartado se presentan el análisis de las competencias profesionales y sociales como elementos importantes que pueden incidir directamente en el desempeño administrativo de los municipios, dado que conforman una parte esencial del cargo de alcalde

En primer lugar, los mandatarios locales consideran las habilidades y competencias de planeación como las más relevantes e importantes en el ejercicio del cargo de alcalde municipal ya que las propuestas del programa de gobierno por el cual llegaron a ocupar el cargo de alcalde se plasman en el plan de desarrollo municipal, instrumento que orienta la gestión de cada mandatario en su periodo de gobierno al delimitar los objetivos, las metas, las políticas, los programas y proyectos que buscan consolidar la visión política del mandatario a lo largo de su mandato: «Es decir, Planeación porque tú por el voto programático tienes que ejecutar un plan de desarrollo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 45).

Por otro lado, así como consideran importante la planeación, los alcaldes poseen competencias asociadas con este conjunto de conocimientos. En promedio, el 64 % de los alcaldes afirmaron poseer competencias sobre planeación antes de ocupar el cargo de alcaldes, en contraposición, solamente el 48 % y el 45 % afirmaron tener habilidades en materia de gestión organizacional y control respectivamente. De esta manera, estos alcaldes, además de considerar importante las competencias relacionadas con la planeación, poseen habilidades en materia de contratación pública, planeación pública, gestión de servicios y presupuesto públicos. Estas son las competencias que con mayor intensidad los alcaldes poseían antes de llegar a ocupar el máximo cargo en la administración municipal: «en temas de planeación siempre me ha gustado cómo planear las cosas como que mirarlas una vez y otra vez y en ese proceso digamos, es importante en cuanto al tema de resultados y planear porque con los pocos recursos que usted tiene o de decide hacer un andén o decide hacer un parque infantil, o decide hacer un alcantarillado o apoyar una extensión de acueducto, entonces es como comenzar a planear, a verificar que se puede hacer, dónde más podemos tocar puertas y es que con el nivel central es muy difícil conseguir recursos, entonces si hay que proyectarse y planear demasiado » (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 140).

Así pues, los alcaldes no conocían ni tenían habilidades asociadas con la administración de bienes e inventarios y con el control policial; frente a esta última competencia, el desconocimiento frente a la misma se explica porque, a pesar de que el alcalde es jefe de la fuerza policial en los municipios, los agentes policiales presentan una estructura de mando jerarquizada que establece los lineamientos de acción y de ejecución de las ordenes en los territorios, motivo por el cual los alcaldes pueden quedar relegados en la toma de decisiones estratégicas en materia policial.

Además, los mandatarios locales consideran que quien quiera ocupar el cargo de alcalde municipal debe tener conocimientos previos en materia de planeación y presupuesto público. Esto denota una constante en la importancia otorgada por los mandatarios a los conocimientos de planeación por lo que se puede inferir que la gestión y los resultados de los mandatarios locales dependen en cierta medida de un adecuado proceso de planificación que les permita identificar las oportunidades y potencialidades de su municipio, así como optimizar los recursos financieros para maximizar el bienestar social de las comunidades. Es este tipo de habilidades las que los alcaldes consideran como críticas y necesarias para poder poner en marcha su programa de gobierno, y cumplir política y electoralmente a los ciudadanos los programas y proyectos bandera de su campaña.

Por otro lado, se encontró que los alcaldes han adquirido las competencias a partir de sus cargos previos, es decir, a partir de la experiencia; en función de su trayectoria profesional y su trayectoria política los mandatarios han obtenido las competencias profesionales en cargos en el sector público. Esta experiencia en estos cargos les permitió iniciar su carrera política, facilitando su llegada a corporaciones públicas como el concejo municipal y la asamblea departamental, para posteriormente llegar al cargo administrativo más importante del municipio: jefe de la administración municipal.

Así las cosas, los mandatarios han adquirido sus competencias profesionales a través del aprendizaje continuo y experiencial en cargos en el sector público y debido a su recorrido político por las corporaciones públicas departamentales o municipales, les permitieron alcanzar y adquirir habilidades y conocimientos asociados con la administración pública, razón por la cual pudieron acceder al cargo de alcalde municipal: «Un concejal debe saber qué es un presupuesto, un concejal debe saber cuál es el trámite administrativo para un contrato, un concejal debe saber cuáles son las etapas contractuales, un concejal debe saber cuáles son los requisitos para acceder a unos sistemas de salud de un municipio, un concejal debe saber cuál es una política macro o micro para poder aprobar unos recursos que se van a invertir en su municipio» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 13).

En ese orden de ideas, se puede interpretar que los conocimientos adquiridos en centros educativos pasan a un segundo plano, entendiendo que la diversidad de profesiones muchas veces no tienen relación con la administración pública e impiden la apropiación de elementos cognoscitivos propios del ejercicio del alcalde. Así las cosas, la carrera política previa de los mandatarios les sirve como medio de aprendizaje de competencias asociadas con el saber

administrativo público, y en específico, con aquellas relacionadas con el ámbito de la planeación pública, las cuales fueron las competencias que los alcaldes adquirieron en la práctica.

Por otra parte, la planeación pública, la administración de personal y el control interno son las competencias más relevantes para los alcaldes: al indagar por la importancia y relevancia otorgada por cada uno de los mandatarios en cada una de las categorías de conocimientos, estos consideran que la planeación pública, la administración de personal y el control interno son competencias relevantes para los alcaldes municipales. Además, los alcaldes presentan altas limitaciones en competencias organizacionales; en su gran mayoría, los alcaldes tienen limitaciones o poco conocimiento en las competencias relacionadas con el manejo de información, la administración de bienes e inventarios y la administración de personal; es decir, sus limitaciones se relacionan con los conocimientos y funciones administrativas de la alcaldía municipal. Debido a que estas actividades se relacionan más con el tema administrativo interno de las alcaldías, los alcaldes delegan estas tareas y funciones con mayor libertad en subalternos que ocupaban cargos de confianza y poseían los conocimientos necesarios para gestionar estos asuntos.

Relacionado con lo anterior, y aunque el 54 % de los alcaldes afirmaron poseer este tipo de competencias profesionales en promedio, se encuentra que existe una contradicción discursiva entre el conocimiento amplio de este tipo de competencias y los vacíos generales para aplicar las habilidades profesionales. En ese sentido se pudo constatar que los alcaldes poseen vacíos para entender y comprender todos los asuntos de gestión que se realizan en la alcaldía. Esto se comprende si se tienen en cuenta la variedad de profesiones o títulos que no tienen relación con la administración pública (como la zootecnia, la medicina, la arquitectura, entre otras), lo cual conlleva a desconocer muchos asuntos gubernamentales o del Estado, así se haya adquirido cierta experiencia en cargos de elección popular. Esto genera una contradicción que se expresa en que los alcaldes defienden la idea de profesionalización y elitización del cargo de alcalde municipal (tal como se mencionó en la categoría que trata de esta temática), pero aun así desconocen y no poseen algunas competencias profesionales relacionadas con la economía, el derecho y la administración pública: «tampoco puede decirse que si se obtuvo un título hoy y no ha tenido una experiencia o un bagaje conociendo un sector o varios sectores y ya lo vamos a colocar a desempeñar un cargo tan importante (como el de alcalde). Mire, ser un alcalde de un municipio o ser gobernador o ser diputado o ser concejal, ojalá los seres humanos que queremos aspirar o nos lanzamos, supiéramos lo importante que es esto, partiendo de ahí, debería ser un deber... esa decisión debería estar acompañada de experiencia y debe estar acompañada obligatoriamente de una capacidad técnica» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 13).

Por ello, para complementar los vacíos o limitantes en materia de competencias profesionales, algunos alcaldes consideran relevante apoyarse en un equipo jurídico que complementa, apoye o refute sus decisiones de gobierno: «y hoy mucho más hay que estar muy pegado a las normas jurídicas, a las nuevas leyes, a las nuevas leyes de contratación, al estatuto anticorrupción. Muchos alcaldes a veces no hacen cosas de mala fe, sino que

cometen errores y los judicializan por ignorancia, por no tener unos asesores jurídicos muy importantes a bordo, que se vuelvan opositores (...) y sé que no me las sé todas, si van a decidir un tema que jurídicamente es fundamental pues siento 4 y 5 abogados y los pongo a hablar y escucho a ver qué es, pero si tengo cierta formación, tengo criterio, tengo capacidad de análisis puedo entender lo que dicen unos y otros para poder decidir» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 78).

Así, el desconocimiento de muchos temas sobre administración pública, y la posibilidad de cometer errores que conlleven a sanciones legales, permite comprender la necesidad de rodearse de asesores y de poseer en el gabinete de gobierno a personas competentes que complementen las competencias profesionales del alcalde.

De esta manera, se puede inferir que la preocupación primordial de los alcaldes colombianos se centra en cumplir las promesas de campañas materializadas en un primer momento en su programa de gobierno y posteriormente, en su plan de desarrollo; debido a esto, es de mayor relevancia y trascendencia política para sus carreras desarrollar sus programas y proyectos que a final de cuentas buscan mejorar la condición socioeconómica de los habitantes del municipio: «de las ideas plasmadas en el plan de desarrollo. La clave esta es que usted la deje en su programa de gobierno» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 222).

Por otra parte, este tipo de competencias pasan a un segundo plano para los gobernantes municipales indígenas, los cuales afirman que las lógicas administrativas estatales difieren muchas veces de sus formas de gobierno propias: «... no hay una descentralización política, y por lo tanto esa institucionalidad no contempla el enfoque étnico. ... a pesar de ser indígena o ser alcalde una comunidad indígena igual usted tiene que cumplir la misma ley que cumple un alcalde Bogotá» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 109). Esto se entiende si se tiene en cuenta que existen prácticas gubernamentales propias y autóctonas en las entidades territoriales indígenas que se alejan de la visión occidental de gobierno, y que pueden muchas veces no tener los efectos esperados por las comunidades. Los alcaldes afrodescendientes e indígenas consideran que sus conocimientos ancestrales son relevantes e importantes para atender sus propias problemáticas y necesidades; les dan un valor alto para cumplir con sus propuestas políticas: «si nosotros pudimos administrar, tenemos los mismos derechos y así vayamos o no a las mejores universidades, somos los protagonistas de nuestras vidas, de las comunidades, no son obstáculo para nada. porque por mucho que no seamos tan exigentes, nosotros somos capaces, así no tengamos la preparación, con la formación diaria y las experiencias de nuestros ancestros que son los que nos dicen, todo esto no se debe hacer, qué si conviene; somos tan o más capaces» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 190).

A pesar de lo anterior, también los alcaldes indígenas y afrodescendientes consideran relevantes adquirir competencias profesionales desde la propia lógica occidental de formación y la adquisición de experiencia a partir de la trayectoria profesional: «pues primero yo diría que fue como un tiempo de más, liderazgo en la comunidad indígena, durante la organización de

formarme de capacitarme, y pues de ahí ya la comunidad, fue hacer un ejercicio democrático, pues ya definió la presencia mía, ese espacio a la institucionalidad (...) yo creo que el ejercicio mío en la alcaldía fue un ejercicio, positivo, bueno, no por 100% de pronto ha podido ser mejor... Pero me ayudo sin duda, mucho el tema de la formación que uní ha podido tener tanto, en la familia a nivel personal, como en el tema social, ya comunitario y el tema pues académico...» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 103). En ese sentido, cobra importancia el tema educativo formal (en universidades de ciudades capitales) para resaltar en su comunidad y tomar la vocería de sus comunidades; se entiende que el obtener un título profesional puede generar status y oportunidades para sus proyectos de vida.

En cuanto a las competencias sociales, aproximadamente el 80 % de los alcaldes afirmaron poseer este tipo de habilidades basadas en la personalidad y sus cualidades humanas que les facilitan la interacción y las relaciones sociales con los demás. En general, se encontró que la automotivación y el liderazgo son las competencias que más poseen los alcaldes; igualmente, en materia de competencias sociales, la automotivación y el liderazgo son las habilidades que más dominan y aplican ejerciendo como alcaldes municipales. Como se mencionó en el marco teórico, la competencia social es clave para el buen desempeño del alcalde, pues esta se relaciona con la personalidad y la capacidad humana de integrar el pensamiento, las emociones, el comportamiento con relación a grupos o situaciones sociales y presentar eficacia en la interacción con las personas.

Así pues, los alcaldes colombianos traen una motivación nueva a la hora de ejercer este cargo; ellos poseen la vitalidad y la energía a partir del establecimiento de metas y objetivos de vida claros, los cuales se pueden cumplir si se generan acciones de impulso, entusiasmo e interés propio para alcanzarlos; esto se relaciona con el hecho de que los mandatarios buscan cumplir cabalmente con sus objetivos gubernamentales y para ello es necesario tener un alto grado de empeño para, en el diario vivir, realizar las tareas necesarias que permitan dirigir la acción administrativa de los municipios.

En términos de Leinonen y Juntunen (2007), se puede entender que para los alcaldes colombianos el liderazgo es una variable relevante que puede mejorar la capacidad de gestión de los municipios, y en mayor medida, este es efectivo si es detentado por el alcalde municipal. El liderazgo es una consecuencia inmediata a los asuntos y problemas relacionados con la provisión de bienes y servicios de mayor calidad. Así pues, el liderazgo permite generar sentimientos de empatía por las necesidades de los demás, presentar una actitud y vocación de servicio, trabajar en equipo y generar espacios de cooperación a partir del diálogo común. Este liderazgo se traduce en la capacidad de representar a los demás en instancias de poder (como lo es la alcaldía municipal), así como de movilizar, organizar y coordinar las acciones colectivas para alcanzar los propósitos comunes.

En síntesis, los alcaldes colombianos consideran al liderazgo como la competencia más importante que se necesita cultivar antes de ocupar el cargo más importante de la administración municipal. El liderazgo se relaciona también con la vocación del servicio, actitudes

y comportamientos que denotan un activismo permanente para resolver los problemas de las comunidades a partir de un espíritu de colaboración, compañerismo y solidaridad que les hace poseer un rasgo de alteridad y reconocimiento de los demás. Así mismo considera como habilidades sociales más importantes el transmitir confianza hacia los demás y capacidad de autoridad con el ánimo de influir y delegar en los demás tareas y actividades para su cumplimiento de las tareas encomendadas. En segundo orden de importancia, los alcaldes colombianos consideran relevante transmitir y tener confianza en sus subalternos para delegar actividades y tareas y poder mancomunadamente trabajar en equipo. La confianza se refleja en un sentimiento de favorabilidad y seguridad depositado en el otro que permite que las relaciones crezcan y se puedan complementar.

Además, el alcalde colombiano se caracteriza por ser una persona que puede delegar, influenciar y transmitir fácilmente ordenes o tareas para que los subalternos y colaboradores las cumplan, ejerciendo un estilo de autoridad que le permite generar espacios de control y delegación sobre las tareas asignadas a los demás. Es decir, presentan un liderazgo efectivo que les permite inspirar y transmitir confianza hacia los demás, facilitando el acercamiento real tanto con su círculo de colaboradores como con otros individuos: «La confianza, el poder depositar la confianza en los demás, muchas personas que la valoran, dar buenos resultados hay otros que abusan, obviamente cuando uno se da cuenta es que están haciendo otras cosas por fuera de lo permitido y en ese proceso pues debe ser una confianza a veces supervisada pero pues la confianza es fundamental» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 141).

Asimismo, el autocontrol y el liderazgo son competencias de mayor importancia para el alcalde colombiano; el poseer habilidades en materia de autocontrol o poder sobre sí mismo es de suma importancia si se quiere ocupar este cargo de elección popular; esa competencia evita el ser impulsivo y cauteloso al momento de tomar decisiones trascendentales que puedan llegar a afectarlo tanto a él como a su alrededor.

Por otra parte, se pudo constatar que estas habilidades sociales han contribuido, además, a la formación y consolidación de la una carrera política con el objetivo de establecer cambios y transformaciones en sus comunidades. El liderazgo como habilidad social, les facilita influenciar positivamente a los subordinados, creando motivaciones y espacios de empoderamiento para que todos los miembros de su equipo participen activamente de acuerdo con sus capacidades y habilidades en las tareas designadas. Además, el liderazgo le permite fomentar movilizar fuerzas necesarias para para el desarrollo de actividades y tareas de manera conjunta con una visión inspiradora y motivándolos a lograr objetivos y propósitos comunes: «Digamos, en el tema del liderazgo lo que un día uno, traté de hacer era de ayudar a los demás que mis secretarios de despacho, fueran autónomos muchas veces en sus decisiones, darles cierta libertad de que no todos lo tenían que concretar conmigo sino que habían cosas muy precisas de sus propias funciones que ellos” “... siempre como que generé liderazgo desde pequeño y generaba credibilidad» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 139).

Por otro lado, a pesar de que el alcalde colombiano posee una serie de habilidades sociales para relacionarse efectivamente con los demás, este presenta obstáculos a la hora de ser tener lazos de empatía. Específicamente, esta restricción se relaciona con una baja tolerancia a emparentarse y relacionarse con las personas nuevas. Además, los alcaldes también presentan limitantes a la hora de ejercer autoridad e impartir órdenes; esto genera sentimientos asociados con la frustración y el deseo de poseer el control de las situaciones, provocando estados de preocupación y ansiedad.

Además para los mandatarios, el trabajo en equipo, el liderazgo y la autoridad son las competencias sociales que todo alcalde debería tener; los alcaldes consideran que las competencias sociales más relevantes a la hora de ejercer las funciones propias del cargo se asocian con el trabajo en equipo, el liderazgo y la autoridad. Según los alcaldes, estas habilidades favorecen el cumplimiento de los objetivos trazados en el gobierno: el trabajar en equipo es sinónimo de cooperación a través de la gestión de las relaciones interpersonales, permitiendo alcanzar objetivos mancomunadamente. «Soy más colaborativo, yo soy de los que si toca trabajar en equipos, me paro un segundo, colaboremos, venga todos aquí, venga aquí, ninguno en más que nadie, vámonos todos en equipo, yo apporto esto; es más colaborativo que competitivo porque si fuera competitivo no me importara nadie. Soy más colaborativo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 5).

Así pues, se puede inferir que, en materia de competencias, los alcaldes poseen en mayor nivel y proporcionalidad las competencias sociales sobre las competencias profesionales. Son estas un factor clave y preponderante que puede ser decisivo al momento de quedar elegido como alcalde. Este hallazgo se justifica debido a que este tipo de habilidades se pueden desarrollar a lo largo de diferentes situaciones y contextos laborales, profesionales y situacionales, que, en comparación con las competencias profesionales que requieren de estudio y experiencia laboral durante un cierto periodo de tiempo. Además, el poseer o desarrollar las habilidades sociales se relaciona con el estilo de personalidad que cada uno de los mandatarios para tener habilidades sociales.

La personalidad hace referencia al conjunto de componentes y patrones conductuales, intelectuales, de carácter, temperamentales, actitudinales y comportamentales, que hacen parte de los rasgos característicos de las personas y que generan patrones de conducta, pensamiento y sentimientos (Carver & Scheier, 1997). Los rasgos de la personalidad determinan las formas de actuar a partir de actitudes que se forjan a lo largo de la vida de los sujetos y que reflejan su identidad particular. Además, los rasgos de personalidad se manifiestan en el momento en que las personas reaccionan y se comportan de diversa manera ante las situaciones cotidianas o ante estímulos en el medio donde se relacionan e interactúan.

Siguiendo a McCrae y Costa (1999), para conocer y determinar los aspectos y rasgos de la personalidad, el Modelo de los Cinco Factores de Personalidad desarrollado por Raymond Catell, es uno de los enfoques más útiles, empleados y conocidos al interior de la psicología para medir la personalidad de las personas. Esta perspectiva señala que la estructura básica de la personalidad se compone de cinco grandes factores de rasgos de la

personalidad, los cuales son: Extraversión (E), Amabilidad (A), Responsabilidad (C), Neuroticismo (N) y Apertura a la Experiencia (O). Si bien es cierto, dentro del alcance de la investigación no se contempló conocer a fondo los rasgos de la personalidad de los alcaldes colombianos a partir de tests o pruebas específicas, algunas preguntas si permitieron dilucidar el carácter y rasgos de personalidad de los exmandatarios, dentro de los cuales se presentan factores de personalidad asociados con la extraversión, la responsabilidad y la amabilidad, aspectos que los han caracterizado a lo largo de su vida.

Así pues, se puede entender por qué los alcaldes con mayor propensión a la socialización, la extraversión y el relacionamiento con los demás poseen actitudes de liderazgo que transmiten confianza y empatía por las necesidades y problemáticas sociales; ellos generan sentimientos de empatía por las necesidades de los demás, presentan una actitud y vocación de servicio de trabajo en equipo y generan espacios de cooperación y logros de objetivos comunes, que se traducen en mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los municipios: «como un... como un impacto que lo reciba el ciudadano, sobre todo, la gente de escasos recursos. Hay mucha gente que vota por el alcalde por una esperanza, por una fe, porque tiene una ilusión, un sueño, que le pavimenten su calle, de que le den trabajo, de que su hija tenga acceso a una universidad; entonces es una frustración para la gente que vota... entonces esa responsabilidad que uno asume... entonces el servicio social es... o sea, política igual a beneficio social» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 78).

Por otra parte, y debido a su nivel de tecnicidad, complejidad y especificidad, las competencias profesionales que poseen los alcaldes fueron complementadas con asesorías dadas por expertos, abogados y conocedores de los diversos temas y funciones a desempeñar como primera autoridad municipal. Los alcaldes son conscientes que el no conocer a profundidad sobre este tipo de competencias puede llevarlos a cometer errores que se pueden transformar en sanciones legales, razón por la cual, gobernaron con personas capacitadas en los temas gubernamentales locales: «llamé a los tres rectores de las tres universidades de más importantes y dije: “yo de educación no sé, necesito que cada uno de ustedes me pase tres hojas de vida, quién debe ser el secretario de educación que me tiene que responder por 85 mil niños del sector público vs 12 mil del sector privado...” de ahí salió mi secretario de educación»(...) de mi planeación saqué al profesor decano de una universidad de arquitectura, eso lo saqué y lo puse de secretario de planeación, eso no es fácil, pero lo hice» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 76).

Así pues, las competencias profesionales que van de la mano con un conocimiento especializado a través de la educación y la experiencia se relacionan con capacidades gerenciales que los alcaldes afirman todo mandatario local debería tener; existe un discurso tecnócrata y gerencialista de los mismos mandatarios que propugna por quien llegue a ese cargo deba tener las competencias profesionales en materia de administración pública para desempeñar sus funciones: «un alcalde debe ser gerente, sencillo. La diferencia entre ser un gerente

público a ser un gerente privado, es la diferencia que el privado está también medido por unos resultados, pero con una formula mucho más juiciosa y mucho más» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 79). Sin embargo, se encontró que en la práctica, no son del todo conocidas, apropiadas ni aplicadas por su especificidad, motivo por el cual, los mandatarios se apoyan en equipos de expertos: «por eso de ahí yo me atrevo a decir, que los municipios y las entidades territoriales necesitan antes que alcaldes gerentes uno veía en las campañas que el tipo se prepara para ganar, pero cuando llega allá queda loco, y las decisiones las toma el que está al lado, el asesor, el equipo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 120).

Lo anterior denota una ruptura en el discurso de los alcaldes: estos desean y exigen que quien ocupe el cargo de jefe de la administración municipal deba ser una persona con altos conocimientos y competencias de planeación, gestión organizacional y control, pero que en la práctica quienes han llegado a ser alcaldes presentan limitantes al momento de aplicar este tipo de competencias por su nivel de tecnicidad, razón por la cual se deben apoyar en sus equipos de gobierno y asesores especializados: «mi posición es que a una alcaldía debería aspirar una persona con capacidad, con capacidades no humanas, sino con capacidades técnicas. Que las capacidades técnicas son avaladas por un título, son avaladas por una especialidad, son avaladas por cargos que Usted haya desempeñado, son avaladas por... Pero yo sí creo que no se sería violatorio del libre derecho a aspirar, sino que debería ser violatorio de dejar en mano de una persona no capacitada una alcaldía o una gobernación» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 13)

Esta situación asociada con el desconocimiento de las competencias sociales refuerza la hipótesis defendida en la presente investigación asociada con la necesidad de proteger los derechos políticos de todos los ciudadanos por encima de establecer requisitos o exigencias formales que limiten los principios democráticos. Esto también se relaciona directamente con lo establecido por Župová (2014;2015), quien afirma que, en vez de establecer una serie de requisitos a los alcaldes, deberían estipularse una serie de competencias gerenciales, ocupacionales y sociales, en virtud de proteger los principios democráticos y el derecho de todo ciudadano de elegir y ser elegido.

Por otra parte, se pudo corroborar que la situación de desconocimiento sobre estas competencias es menor en alcaldes que conocen sobre los temas administrativos públicos o se han formado en carreras como el derecho: «Unas de las cosas fue el conocimiento que yo tenía. Porque el hecho que yo nunca hubiera trabajado, pero yo si era muy estudiosa y la ESAP me dejó muchísimas enseñanzas también, yo quiero mucho mi universidad porque eso me sirvió muchísimo para hacer una muy buena gestión» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 93). Existe una diferencia en materia de competencias en las personas que realmente han estudiado los temas sobre administración local y a través de su experiencia han adquirido conocimientos específicos y aplicarlos durante su mandato.

*Categoría la identidad cultural y el Alcalde municipal.* Como se ha podido evidenciar en el contexto de esta investigación, los avances logrados en las sociedades modernas con respecto a mejorar el desempeño de los alcaldes municipales y determinar su quehacer, se han caracterizado por mantener una base homogénea, impersonal, excluyente y de no-reconocimiento hacia miradas distintas provenientes de concepciones ancestrales íntimamente ligadas a la identidad y diversidad cultural de comunidades étnicas, como las indígenas y afrodescendientes. Como afirma Moreno (2007) esta situación estriba en el modelo instaurado de democracia liberal proveniente de occidente, cuyo concepto no reconoce la existencia de sociedades pluriculturales donde convergen e interactúan variadas formas sociales y particulares de entender y relacionarse con el mundo, excluyendo así la diversidad por cuanto los principios legitimadores y estructurales de este modelo occidental, entendidos como derechos individuales y universales, igualdad de derechos civiles y políticos, igualdad de oportunidades, representación y participación política, ineludiblemente entran en conflicto y fallan al encontrarse con panoramas y realidades plurinacionales y multiculturales, conllevando a un trato discriminatorio y excluyente hacia comunidades étnicas (Moreno, 2007).

En este contexto, a pesar de que Colombia se define como un país multiétnico y pluricultural dada la enorme variedad y existencia de comunidades indígenas y afrodescendientes a lo largo y ancho de la geografía nacional, los procesos de gestión pública, político electorales, y de organización política y administrativa de los municipios continúan siendo muy restringidos en garantizar la llegada y efectiva participación de individuos diversamente culturales que tienen de base saberes ancestrales propios y divergentes con respecto a las tradicionales concepciones occidentales determinantes en el rol y quehacer del alcalde municipal o, en caso contrario, las pocas personas que han podido ser alcaldes se han visto obligados a renunciar y desprenderse de sus saberes, en virtud de acoplarse a las lógicas y dinámicas hegemónicas en el desempeño de la administración municipal.

De modo que, al analizar los 14 exmandatarios y exmandatarias que han sido objeto de estudio en esta fase investigativa, se puede constatar con claridad que estos fenómenos excluyentes y restringidos no han sido ajenos a ellos y ellas. Ejemplo de esto, ocurre con ciudades capitales como Leticia y Mitú caracterizadas por poseer una población mayormente indígena, cuya apropiación de escenarios institucionales como la alcaldía por parte de sus comunidades étnicas ha sido muy escasa y mínima. Por consiguiente, en este apartado se busca identificar en un primer momento aquellos elementos enfocados en recuperar y reivindicar miradas ancestrales y de arraigo con el territorio, con un especial énfasis en aquellas provenientes de los exalcaldes pertenecientes a comunidades étnicas, con el fin de determinar si existe una promoción de sus tradiciones y cultura, y cómo estas se articulan con las políticas y formas de administración y organización de sus territorios. En un segundo momento, a partir de las voces de exalcaldes de corte tradicional y de índole mestizo, inferir sobre lo que piensan con relación a la autonomía y el respeto de formas de ver y pensar el mundo diferente, conexas a comunidades étnicas específicamente en el cargo de alcalde municipal. Incluso subrayar algunas voces disímiles de exalcaldes que se

reconocen como población afrodescendiente, pero que amparados en su cercanía y arraigo más con lo urbano que con lo cultural y étnico, se apartan de ello reivindicando que las comunidades étnicas en lugar de preservar su autonomía y autodeterminación deben adaptarse a las concepciones occidentales relacionadas con el rol del Alcalde.

Así las cosas, abordando el tema en cuestión sobre la identidad de los exalcaldes, primeramente esta tiene un vínculo inexorable con el territorio, con los usos y costumbres, tradiciones, modos de vivir, pensar, crecer, comportarse y relacionarse. El hecho de ser originario de la ciudad, o por lo menos haber vivido un tiempo bastante importante allí, paulatinamente permite tener bien claro y conocer de primera mano las ventajas, desventajas, potencialidades y debilidades de su comunidad y territorio.

Es por ello, que los exalcaldes subrayan en gran manera tener un vínculo muy fuerte y cercano con su ciudad, no obstante, aunque algunos de ellos no nacieron en la ciudad en que fueron alcaldes<sup>3</sup>, desde muy temprana edad se asentaron allí y eso les significó ser adoptados por la misma, apropiándose así de esa riqueza cultural que caracteriza a las ciudades y municipios de Colombia. Lo anterior, es soportado en afirmaciones como: «Ser del pueblo influye mucho, mucho porque no podemos traer gente de afuera a que vengan a administrar la ciudad por lo menos yo soy vallenato 100 %, yo nací aquí de casualidad aquí cerquitica en la esquina, me gusta lo que dice que para ser candidato tiene que uno vivir antes en la ciudad, porque es que ahora quieren traer gente de Bogotá para que sean alcaldes o gobernadores de estos pueblos la gente tiene que ser de su pueblo en eso sí estoy de acuerdo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 205). De manera que los ex mandatarios concuerdan y conciben que ser originario de la ciudad o haber vivido en ella muchísimo tiempo es primordial, por cuanto ese arraigo representa conocer en detalle su territorio y los problemas que la aquejan, el contexto político, económico y social en que se desarrollan las dinámicas de su ciudad, para generarse en la comunidad una conducta de resistencia a personas o candidatos foráneos que no posean esa identidad con el territorio y, desconozcan todo lo relacionado con ella.

Por otro lado, indudablemente, la conexión con el territorio y la cultura de una ciudad genera un sello distintivo en los exalcaldes desde su infancia, adolescencia y etapa adulta, lo que repercute en sus maneras de pensar y de direccionar su proyecto de vida e incluso, en algunos exmandatarios, redonda en una de sus principales motivaciones para ingresar a la política, por cuanto hay un fuerte sentido de pertenencia y compromiso con la ciudad y su gente que los impulsa a trabajar por ella. Lo anterior amparado en afirmaciones como: «A partir de que yo tuve conocimiento por dentro de lo que era la realidad de los pueblos y de los indígenas yo tomé la decisión a los 10 años que yo me iba dedicar a trabajar para construir un mejor país, donde las diferencias no nos generan subvaloración de uno contra el otro. Sino que nos miramos como seres humanos y desde

---

<sup>3</sup> Los ex mandatarios (as) A.2, A.3, A.4, A.5, A.7, A.8, A.13 no nacieron en la ciudad en que fueron alcaldes.

ese momento, comencé hacer parte de los grupos juveniles con los sacerdotes claretianos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 161).

En este sentido, la incursión en la política de estos exmandatarios se encontró muy marcada por esa impronta cultural que fue forjando en ellos la vocación de servir primeramente en sus comunidades y posteriormente trascender a la esfera política al haber materializado la oportunidad de apropiarse de escenarios políticos como el concejo municipal, asamblea departamental y finalmente la alcaldía municipal. Ejemplo de esa influencia es ilustrada en esta afirmación: «el trabajo con la comunidad, a mí me decían en la infancia la comunidad, yo desde muy pequeña además de vender, yo sé hacer todos los oficios de la casa, tanto del campo como de la casa, yo se cultivar, yo se coger una canoa, se coger una palanca, yo sé... y lo que no sé lo aprendo porque me encanta, todo esa sabiduría que tiene la gente nuestra, pueblo como los nuestros sostenerse tantos años, entonces la sabiduría es tan profunda que hay en los pueblos nuestros, que hay que ver cómo uno hace, para enriquecerla y para que ellos nos entiendan» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 163). De ahí que esto ocurra con más fuerza en comunidades étnicas por cuanto esa riqueza cultural y ancestral representa un baluarte que debe ser preservado, conservado y que se transmite de generación en generación.

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que esas motivaciones culturales, como es el caso de exalcaldes como A.6, A.8, A.10 y A.11, están estrechamente vinculadas con un cúmulo de insatisfacciones e inconformidades que produjeron en ellos la necesidad de unir esfuerzos en pro de mitigar y trabajar conjuntamente por contrarrestar condiciones precisamente de exclusión y de contextos desfavorables para sus comunidades, reforzando la idea de que históricamente los pueblos indígenas y afrodescendientes han padecido el abandono y desidia por parte del Estado y sus instituciones, empujándolos a ocupar los últimos escalones de la sociedad. De ahí que, en el caso afro, una exalcaldesa negra haya liderado y formado parte de un movimiento social de negritudes en el Chocó, cuyos objetivos buscaban recuperar y dignificar la importancia de su cultura e identidad y que ello les permitiera la construcción de un imaginario colectivo y proyecto de vida en común, tomando a través de ello, la decisión de comenzar a luchar por los derechos de su pueblo en lugar de quejarse. «Yo hago parte de todo un movimiento que tiene claro para dónde va que no busca quejarse, que busca hacer propuesta que busca de su propio imaginario, desde lo quiere construir y aportar, No estar poniendo la mano, sino como nos visibilizamos desde los que realmente somos nosotros y desde lo que queremos como pueblo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 161).

En este contexto, el ingreso de comunidades étnicas en lo político no ha sido una tarea fácil y armónica, esto se ha obtenido mediante procesos de luchas y conquistas políticas y sociales que han abanderado movimientos sociales y políticos de índole indígena y afro para así ir allanando los caminos que les permitan tener representación de sus comunidades

a partir de su cultura y arraigo ancestral. Al respecto, el exalcalde A.6 comentó: «Porque nosotros venimos como Jambaló, construyendo ese proceso de más de 20 años desde la constituyente del 91, inclusive antes del 86 cuando surgió las elecciones populares del alcalde. Venimos en ese intento, seguimos en la constitución del 91 y ya en el 94 logramos poner el primer alcalde indígena allá, que fue Marden Bentacur, en el periodo del 95-97, y que pues fue asesinado por las Farc y el ELN en alianza con los partidos tradicionales o algunos líderes de los partidos tradicionales... entonces uno viene en esa ruta, en ese camino, desde ese legado y que la comunidad, a pesar de que mataron al alcalde se cohesionó con más fuerza y se articuló y se ha podido mantener el proceso» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 106).

De suerte que la incursión de minorías étnicas en el espectro político se ha caracterizado por ser una labor bastante luchada, espacios que se han ganado con esfuerzo, librando fuertes batallas, pero que paradójicamente el haberlos obtenido sustancialmente no cambia mucho esa situación de exclusión, dado que a través del esquema instaurado ineludiblemente se les sigue relegando, esta vez en materia de conocimientos y saberes en razón de que entran en conflicto con las dinámicas imperantes concernientes a los procesos institucionales. Según el exalcalde A.6: «Porque como te digo, en esas instituciones todo está dicho; que es lo que hay que hacer, las normas, los decretos, las resoluciones, entonces, tiene que uno armonizar, con las apuestas y sueños de la comunidad, de acuerdo a las prioridades que se den» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 110).

De ahí que, como afirma Revilla (2005) citado por Moreno (2007) las comunidades indígenas al entrar a operar sus propias formas de organización en espacios institucionales, se encuentran en un escenario donde para poder llevar a cabo la materialización de ello estén obligados a adoptar maneras ajenas de organización, y obligados a procesos de aprendizaje en materia de conceptos occidentales «...formas organizativas con características inteligibles para la sociedad mayor, con protocolos, mecanismos y alcances formalizados, es decir, organización en el sentido weberiano, cuyas características básicas son i) estructura formal, ii) una forma de asociación legal y iii) una constitución en concordancia con normas y objetivos» (Moreno, 2007, pág. 50).

Con relación a las dinámicas que han enfrentado en el ejercicio y desempeño del cargo de alcalde municipal, los exmandatarios pertenecientes a comunidades étnicas caracterizadas por sus saberes ancestrales, claramente identifican choques y obstáculos a la hora de administrar sus territorios en virtud de que se encuentran con situaciones complejas de abordar, esto por la existencia de un modelo estandarizado que desconoce e ignora los contextos y dinámicas propias de territorios habitados por poblaciones indígenas y negras. De acuerdo a las afirmaciones de A.6: «Usted por ejemplo llega ser alcalde de Jambaló, que es no es más del 90 % indígena, población más del 90 % del resguardo indígena en su territorio, pero usted allá, a pesar de ser indígena o ser alcalde de una comunidad indígena, igual usted tiene que cumplir la misma ley que cumple un alcalde en Bogotá. Entonces no hay

ese enfoque étnico, hay un enfoque estandarizado y ese es uno de los problemas estructurales de la institucionalidad colombiana, que no obedece a las realidades a los contextos ni a las aspiraciones de las regiones, de los territorios, sino que hay homogeneidad, en las políticas en la implementación de las políticas públicas; salud, educación y nosotros pues allá siempre exigimos el derecho diferencial. Que no es lo mismo la política de salud para los no indígenas y más en contexto de ciudad que una política de salud para la zona rural o para los pueblos indígenas»(Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 109).

Lo anterior también es ratificado bajo el punto de vista afro, por lo que las afirmaciones de la exalcaldesa A.6 expresan: «Pero nunca, pudieron acabar con ese hilo conductor que nos liga, exactamente a toda una cultura y nos liga a unos sistemas que son diferentes, por eso en el caso del Choco y Pacifico, para salir poder salir adelante, el Estado colombiano, tiene que entender que acá hay una cultura y una cosmovisión y una forma de hacer y de vivir que eso lo que nos toca a nosotros a aportarle a este país, pero no del centro hacia acá no se entiende» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 164). Es decir, un reclamo conjunto que hacen las comunidades étnicas con el fin de salvaguardar esa identidad y arraigo con el territorio es que no haya un enfoque estandarizado, sino que se tenga muy en cuenta el enfoque étnico y territorial, por cuanto las particularidades y contextos donde habitan y residen estas comunidades son muy diversos y precisamente la autonomía que ellos reclaman incuestionablemente va de la mano con un Estado que en lo nacional, regional y local contribuya a que no persistan esas dinámicas semejantes..

Así las cosas, este escenario complejo genera una situación dicotómica para los alcaldes por cuanto deben darles prelación a sus saberes ancestrales, de acuerdo a sus convicciones y arraigo cultural, explicados en sus formas y organizaciones autónomas propias relacionadas con el manejo del territorio, o aceptar lo tradicionalmente establecido por el andamiaje institucional de los municipios y por ende renunciar a ese arraigo cultural. Para el caso de los exalcaldes estudiados, todos se vieron empujados a negociar en cierta medida su autonomía indígena y generar una armonía que les permitiera articular esos saberes y conocimientos ancestrales y culturales en aras de poder llevar a cabo una buena gestión y administración de los municipios.

De lo anterior, para el caso indígena, se puede destacar la manera en que ellos, gracias a sus fuertes convicciones con su cultura, privilegiaban y defendían mucho su autonomía a pesar de ocupar un espacio institucional como la alcaldía municipal. Es decir, no desechando del todo los marcos institucionales en los que se debe mover un alcalde, sino generando una combinación de ambos conocimientos en el ejercicio del cargo, como lo expreso el exalcalde A.6: « personalmente a mí me ayudó como a comprender y hacer una sinergia, un punto de encuentro entre lo que es el gobierno propio y el gobierno indígena y el gobierno institucional que tienen que encontrarse, tienen que articularse, tienen que coordinar para poder de alguna manera y entender esa exigencias en materia de riesgos

de la ciudadanía o de las comunidades” (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 106).

Con respecto a las miradas ancestrales afrodescendientes, en aras de mantener una identidad cultural, fue fundamental el tema de la etno-educación, por su parte para la exalcaldesa perteneciente a este grupo étnico, fue muy importante poder implementar una política pública intercultural y multilingüe, la cual consistía en resaltar esa riqueza cultural de las comunidades afrocolombianas e indígenas y aprovecharla al máximo con el fin de conservar la esencia de dichos pueblos. «Entonces necesitábamos un sistema educativo que permitiría no solamente identificar un imaginario común, sino también trabajar juntos, para transformar este territorio porque, yo creo firmante en la cosmovisión de los pueblos nuestros» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 175).

No obstante, volviendo al argumento esgrimido anteriormente, donde un modelo de democracia liberal como el colombiano, el cual se caracteriza por excluir y discriminar las comunidades étnicas, pensar en llevar a cabo la valiente determinación de defender y anteponer los saberes ancestrales por encima de lo normalmente instituido, no es una tarea nada fácil, dado que significó en muchos casos correr riesgos ante los órganos de control, en virtud de que, el no reconocimiento y la exclusión de miradas y concepciones diversas como las indígenas y afro, conlleva a que haya un desconocimiento en materia de derechos concernientes a estas comunidades, como aconteció en el caso del exalcalde A.6: «en muchos entes de entes de control en el tema institucionalidad hay que alfabetizar mucho sobre el tema de los derechos indígenas; no se comprende, no se entiende, no se reconoce, no se acepta, pues es por puro desconocimiento. Entonces a mí me tocó un pulso político muy fuerte en ese sentido y la comunidad reconoce mucho eso » (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 106).

Continuando con el análisis correspondiente a la categoría de identidad y su relevancia en reivindicar las miradas propias de comunidades étnicas, dado que se ha hablado de la importancia del territorio como una de las fuentes principales de identidad de los exalcaldes y posteriormente sobre las dinámicas a las que se enfrentan los indígenas y negros en escenarios administrativos y políticos como la alcaldía, se encuentra el componente cultural como un factor fundamental y decisivo en el devenir y actuar de los alcaldes caracterizados por pertenecer a alguna etnia en específico. La cultura es la esencia misma que compone y caracteriza a estas personas, esa impronta cultural define sus valores, sus comportamientos y la manera en como deben actuar. Por lo cual para estos alcaldes representa una fuente y distinción de identidad muy fuerte, que los ha definido en su vida y actuar político y asimismo en el desempeño del cargo más importante de los municipios en Colombia.

De manera que, la cultura proveniente de sus pueblos ha jugado un papel fundamental, la ex alcaldesa A.10 en relación a ello expresó: «la defensa del territorio tradicional del pacífico pasa por la unidad de los negros y los indígenas porque, los dos pueblos

compartimos una historia en común, una exclusión, una situación muy compleja nivel de los mínimos servicios básicos, de la falta de oportunidades, entonces dijimos entre nosotros: si queremos que vivir este territorio que los pueblos nuestros se mantenga es necesario que nos unimos y no nos peleemos por el territorio sino que cada uno le sea respetado lo que pertenece y que sigamos desarrollando todo esa costumbre, toda la cultura» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 163). Es decir, la cultura se convierte en esa bandera que los motiva e impulsa, por un lado, primeramente a defender su territorio, cuyo espacio les imprime una identidad y, por otro lado, les permite de acuerdo a sus saberes ancestrales llevar a cabo y propiciar sus formas autónomas de organizarse y definir los destinos de su comunidad, condiciones y facultades que tienen asiento y amparo en la constitución política de Colombia.

Otro ejemplo de la importancia que guarda la cultura se identifica en la prevención de cometer actos de corrupción, lo anterior es ilustrado mediante las afirmaciones del exalcalde A.6: «yo creo que ahí fue muy importante el tema de los valores propios como es el tema de la espiritualidad, el tema del idioma propio, el tema de la malicia indígena como le dicen, y el tema pues también el tema yo diría de uno que está acostumbrado, a trabajar la tierra desde niño ¿no? Entonces, no ha sido una vida fácil, entonces uno, todas esa ofertas, tentaciones que hay, que la gente comentaba pues uno sabe lo que eso significa e implica, para la comunidad, Entonces yo creo que esos valores fueron muy importantes» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 108). De ahí que sirva como un caparazón y una guía en el actuar honesto y responsable de miembros de comunidades étnicas a la hora de ejercer cargos públicos.

Y por último la cultura se convierte en la bandera que los lleva a no renunciar a pesar de las diferentes adversidades y vicisitudes que atreviesen, de su arraigo cultural y ancestral. Por eso la exalcaldesa A. 11 manifiesta lo siguiente: «La cultura, la cultura wayuu, nos impulsa a trabajar por no perder la cultura ni la identidad de nuestra etnia, porque muchos en ese tiempo cuando no se le daba la importancia a la raza, a muchos les daba pena ponerse los trajes propios, cuando salían se colocaban trajes diferentes, uno debe defender la identidad y la cultura y hacerlas conocer y respetar» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 190). Esto significa portar con orgullo el ser comunidades indígenas y afrodescendientes, ser capaces de superar las condiciones históricas de exclusión de las cuales han sido víctimas y demostrar que tienen las mismas capacidades e incluso mejores que los ciudadanos mestizos.

Abordando el segundo elemento de discusión en este análisis de identidad, es importante como contraparte a las miradas expuestas anteriormente mencionar un poco desde los exalcaldes de índole mestiza, cómo conciben la autonomía y el respeto que debe dárseles a comunidades étnicas que tienen de base sus saberes ancestrales y la manera en que ello debe sintonizarse y articularse con sus territorios. Subrayando lo que se mencionaba

anteriormente, donde ciudades con presencia mayormente indígena carecen de representantes de sus comunidades en escenarios como la alcaldía.

Resulta importante destacar que hay dos exalcaldes que se auto reconocieron como afrodescendientes pero que su vínculo e identidad está más ligada a lo urbano y la vida en ciudad, alejándose un poco de esa conexión y arraigo con negritudes, como por ejemplo de aquellas personas que habitan en territorios con un fuerte componente ancestral como Chocó o el Pacífico. Para el caso de los exalcaldes A.1 y A.3, estos consideran que las comunidades afro e indígenas deben adaptarse a las lógicas y dinámicas occidentales sin importar que se pierda el arraigo ancestral y cultural que los identifica. Asimismo, consideran que no deben tener ningún tipo de restricción en virtud de sus saberes ancestrales y propios, sino que por el contrario deben formarse y alcanzar altos niveles de formación académica y profesional si desean desempeñar cargos como el de alcalde municipal. En esta misma línea se reafirma otro exalcalde que se autoreconoce como afro indicando que: «A mí me parece como afrodescendiente siempre he pensado que los negros antes que autodestruirnos, tenemos que generar condiciones de formación, de preparación y de capacitación que nos permitan interactuar y competir en igualdad de condiciones en los cargos de elección popular, por ejemplo; pero obviamente no podemos renunciar a nuestra cultura, a nuestros ancestros» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 176)

En consecuencia, la reivindicación de la identidad cultural afrodescendiente de estos exalcaldes es una muestra clara de cómo progresivamente la homogeneización implantada en la sociedad de múltiples maneras ha generado una renuncia y desprendimiento de sus saberes culturales, y como se ha indicado anteriormente, la cultura resulta ser un componente esencial y estructural en estas comunidades étnicas, de manera que perderla significa socavar la esencia misma de ellos. De ahí que solo se autoreconozcan como negritudes únicamente por su color de piel, pero dejando de lado todo el trasfondo de identidad, cultural e histórico que conlleva ello.

Para el caso de los exalcaldes mestizos, existen variadas miradas, puntos de vista en común e incluso divergentes con respecto a la identidad cultural de las comunidades étnicas. Por una parte, exalcaldes como A.7, A.9 y A.14 concuerdan en que las minorías étnicas deben respetárseles sus formas y maneras de organizarse y ver el mundo. En este sentido, surgen afirmaciones como la siguiente: «**los artículos 285 o 287** de la constitución establecen que son entidades territoriales indígenas los resguardos, ellos tienen allá su forma de gobierno, y se les ha respetado, la constitución les ha respetado eso, y además tienen su propia legislación indígena, pero el Estado para poder llegar allá, tiene que ajustarse al esquema que tienen, primero que todo tiene que respetarle su organización, y en ese sentido creo que con dificultades pero se ha cumplido» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 109). En correspondencia con ello, el exalcalde A.9 concibe que los territorios mayoritariamente habitados por comunidades étnicas, indudablemente deben ser administrados de acuerdo

a sus propias formas de organización, por lo cual afirmó: «en muchos casos no se les reconoce la importancia que tienen, estas comunidades en saberes, experiencias y todo. Es por eso que es necesario que se cuide mucho la relación con ellos, hay que respetarlos y no convertir nada de ellos en un negocio. Porque hay veces no se tiene en cuenta, en casos de grandes obras, que debe aplicarse lo de la consulta previa. Ellos al fin son los propietarios de su territorio y su cultura» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 4. Relatos cortos y Anónimos; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 26). No obstante, se destaca que a pesar de que se deba respetar esa autonomía, ha habido falta de articulación entre autoridades indígenas y las institucionales.

Y por último la exalcaldesa A. 14 de manera contundente resalta que esa autonomía y esos saberes ancestrales son muy importantes, deben ser reconocidos y respetados y más aún en la esfera pública y los escenarios de administración como la Alcaldía municipal. Por lo cual expresó: «por supuesto que las condiciones ancestrales de una tribu indígena merecen respeto y constitucionalmente está previsto, las minorías étnicas, los grupos... bueno, no sé, todos los grupos de minorías... pues hombre, por supuesto que ellos tienen sus creencias, su forma y hay que generar respeto ante eso... además, creo porque de hecho ellos tienen sus territorios definidos y en los territorios indígenas y en los territorios afros ellos tienen sus normas, tienen su organización y hay que respetarles esa condición; por ejemplo, aquí en Casanare hay ocho etnias, dos resguardos y ellos tienen su organización jerárquicamente estructurada, tienen sus normas en sus territorios y las ejercen en sus zonas. Yo creo que eso debe respetárseles y mantenérseles» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 254)

En contraposición a ello y reproduciendo el modelo de exclusión y homogéneo que se ha impuesto en Colombia, exalcaldes como A.4, A.8, A.12 conciben que las comunidades étnicas deben inexcusablemente adaptarse a las dinámicas y lógicas propias del modelo occidental si quieren llevar a cabo procesos de organización y administración en sus territorios. Al respecto A.8 expresó: «las etnias deben ajustar su conocimiento, para poder comprender la administración pública» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 26). Esta es una clara muestra de la preponderancia y privilegio que se le da a los conocimientos de orden occidental desconociendo e ignorando la identidad cultural y ancestral de comunidades negras e indígenas.

Sumado a lo anterior, resulta totalmente incomprensible que un exalcalde que se auto-reconozca como afro, en el caso de A.2, considere de que no deba existir formas organizativas propias en cuyos territorios habitan mayormente comunidades étnicas, afirmando lo siguiente: «...yo como perteneciente a un grupo minoritario, sigo pensando que hay un factor que nos incluye a todos y que nos da igualdad de oportunidades es la democracia y en materia de democracia yo no creo que haya que generar gobiernos especiales para poblaciones especiales; sino que en general nos acostumbremos a que la democracia nos arropa a todos y que dentro de un juego democrático, donde se juegue limpio, todos busquemos tener oportunidades» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 14).

En consecuencia estas miradas propias del modelo homogeneizante, también asumen que los miembros de estas minorías étnicas deben poseer altos niveles de formación y experiencia profesional con el fin de poder cumplir con los requisitos y habilidades necesarias para poder ser alcaldes, es decir, concuerdan en que si no poseen los conocimientos claramente occidentales y mencionados anteriormente propios de un modelo weberiano, las posibilidades de poder concretar sus aspiraciones políticas son nulas.

En conclusión, con este análisis a partir de las voces de los exalcaldes se puede inferir que primeramente el territorio se constituye como eje fundamental en materia de identidad cultural para las comunidades étnicas, sin embargo, el mero reconocimiento consagrado en la constitución política con relación a la autonomía y autodeterminación, verdaderamente no trasciende en una efectiva organización en virtud de sus conocimientos y saberes ancestrales, por cuanto las formas organizativas propias de las alcaldías obedecen a dinámicas ajenas hacia las negritudes e indígenas, empujándolos a aprender forzosamente estas prácticas y así poder llevar a cabo ejercicios de institucionalidad. Por otro lado, resulta incoherente, y como consecuencia del mismo modelo, que exalcaldes que se consideran miembros de minorías étnicas validen el desarraigo y desprendimiento con su identidad cultural. Y también es valioso resaltar que a pesar de que hay exalcaldes mestizos, estos sí conciben la importancia que tienen las comunidades étnicas y otorgan pleno reconocimiento a que ellos puedan y deban generar sus formas de organización en virtud de su cultura e identidad.

Es así como en esta sociedad caracterizada por su multiculturalidad deben hacerse enormes esfuerzos por reconocer y promover esa identidad cultural y de arraigo con el territorio en aras de materializar verdaderas dinámicas de una genuina democracia. «Colombia enfrenta hoy el reto de reducir la brecha entre el reconocimiento formal de los derechos de los pueblos indígenas y su verdadera realización, en lo que podríamos llamar un ejercicio permanente de construcción de un modelo de democracia realmente incluyente e intercultural» (Moreno, 2007).

***Categoría género: inclusión de las mujeres en los espacios políticos locales.*** Al igual que en otras latitudes del mundo, en América Latina la historia de las mujeres en la arena política ha estado atada al sometimiento y discriminación por parte de los varones y el sistema patriarcal. El proceso de las mujeres para obtener iguales derechos que los hombres ha estado marcado por muchos obstáculos, determinados por una cultura machista y dominante, que aún hoy determina la mayoría de aspectos sociales, culturales, políticos y económicos (Lora Londoño, 2015). Igualmente, para el caso colombiano, las mujeres han estado históricamente excluidas de la esfera política; solo hasta 1953 se les permitió acceder al derecho al sufragio activo y pasivo (elegir y ser elegidas) y desde ese entonces, las mujeres no han ostentado más del 20 % de los cargos de elección popular, a pesar de ser el 50 % de la población nacional (Guzmán Rodríguez & Prieto Dávila, 2013).

En la esfera local este fenómeno se repite: las mujeres han participado indirectamente en la esfera política, siendo activistas de causas sociales en sus comunidades y muchas veces apoyando a otros sujetos en la consecución de sus objetivos electorales, quienes, en

su mayoría, son hombres. A pesar de lo anterior, en los últimos años se han aumentado los niveles de participación femenina en la arena política local, siendo las mujeres actrices relevantes del desarrollo y cambio local en sus comunidades. En el presente apartado se busca conocer y profundizar en elementos propios que hacen del empleo de alcalde una opción de inclusión de la población femenina y la mirada diferencial que este grupo social puede aportar en el desempeño del cargo desde las propias voces de quienes han sido alcaldes. Por tal motivo, a continuación, se presentan los principales resultados sobre el análisis de género realizado en el marco de la investigación.

En primer lugar, y a partir del diálogo con los alcaldes, se encontró que en las esferas de poder local se reproducen estereotipos sobre el género femenino; los alcaldes y mandatarios de la investigación consideran que las mujeres imprimen una identidad asociada a lo femenino cuando ejercen como alcaldesas municipales. En el imaginario social persisten ideas y prejuicios fundamentados en la naturalización de identidades, donde se asignan características naturales en razón del sexo, limitando e imponiendo roles y conductas inquebrantables que ellas mismas reproducen en los escenarios políticos: a las mujeres alcaldesas se les considera naturalmente maternales, intuitivas, delicadas, emocionales y cuidadoras de los demás y estos estereotipos se traslapan al escenario local en sus estilos de gobernar el proyecto político que lideran: «la mujer es mucho más sensible, las mujeres son mucho más sensibles a estar en la comunidad, ... nos duele más el dolor ajeno, Pudiendo servir, colocarnos en los zapatos de los demás, me entrega ha sido de corazón 100 %, por Eso todos los cargos que dirigido han estado con la comunidad» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 57).

Es decir, estos prejuicios e imaginarios sociales sobre lo que significa ser femenina se reproduce en la práctica gubernamental realizada por las alcaldesas, considerando que el ser mujer se asocia con lo delicado, lo emocional, el ser madre y el cuidar de los hijos y cercanos, identidad que se transmite al ejercer el cargo de alcaldesa municipal: «Yo creo que una mujer, el gobierno de una mujer, por supuesto que es más social por su misma condición de ser mamá, el mismo concepto de protección y tal. Yo focalicé más del 50 – 60 % de los recursos que para ese entonces teníamos regalías, lo focalicé a la educación, a la educación, a la niñez y a la primera infancia» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 250). Es así como las mismas mujeres alcaldesas reconocen características intrínsecas de lo femenino que están en la estructura de roles y posiciones sociales y que adoptan como propias para ejercer sus actos de gobierno. Esto es similar a lo planteado por Ruiloba Núñez (2014), quien afirma que, desde hace muchas décadas, a la mujer se le han impuesto conductas y comportamientos privados del cuidado del hogar, la manutención y administración de su grupo familiar, la afectividad emocional y el cubrimiento de las necesidades del círculo familiar. Estos estereotipos no permiten la expresión de otras conductas, espacios, gustos e intereses que no sean socialmente aceptados para lo considerado femenino, limitando las posibilidades vitales de las mujeres por supuestos biológicos ficticios y naturalizados (Guzmán Rodríguez & Prieto Dávila, 2013).

Así las cosas, los comportamientos asociados con lo femenino se establecen como conductas de gobierno y las mujeres imprimen una identidad con sentido social al momento de gobernar: sus políticas de gobierno están encaminadas a mejorar los niveles de la calidad de vida de los grupos minoritarios históricamente excluidos como los niños, las mismas mujeres y los ancianos: «entonces ese amor y ese cariño trabajando en bienestar social, como administradora del SISBEN cree la secretaria de la mujer, hoy en día es un legado, hoy en día existen asociaciones de mujeres casi en todo Colombia, asociaciones de adulto mayor, cree las asociaciones de adulto mayor, ese es un legado que nunca se me ha reconocido, pero hay nace mi trabajo con las comunidades, las mujeres, adulto mayor, entonces es como la entrega» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 60).

Por otra parte, se encontró que las alcaldesas, sumergidas y permeadas por la cultura patriarcal y machista, consideran que los hombres son su complemento para realizar las actividades profesionales y políticas en las que están sumergidas: «he estado en mi trabajo, pero claro siempre acompañada con los hombres, en la policía acompañada de los hombres, también en la Antonia Santos acompañada de los hombres, ¡sin los hombres no podemos vivir muy de la mano con los hombres en este tema de liderazgo!» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 57). Esto se podría explicar debido a que históricamente las mujeres han participado indirectamente en la esfera política, apoyando a terceros que en su mayoría han sido hombres y sintiendo la necesidad de apoyarse en el género masculino para cumplir sus metas en los escenarios políticos.

En conclusión, desde la perspectiva de género, se considera que las mujeres alcaldesas poseen una identidad de gobierno asociada con la puesta en marcha de políticas públicas sociales que buscan respaldar, proteger y mejorar las condiciones de los grupos históricamente vulnerados por el sistema económico tales como los pobres, los niños, los ancianos, y las mismas mujeres.

Además, aunque sean las jefas de la administración local, persisten prácticas discriminatorias en el ejercicio de su cargo; en el plano local, a la mujer se le reconoce por liderar procesos de cambios al agenciar las problemáticas sociales de las comunidades en el plano político. A pesar de lo anterior y que ser alcalde representa una alta dignidad en los municipios tanto para hombres como para mujeres, aún persisten prácticas discriminatorias que afectan el normal desempeño de las funciones; las mujeres alcaldesas son discriminadas por el simple hecho de serlo: «Digamos que las prácticas discriminatorias las recibí más por el hecho de ser mujer» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 248).

Similar a los anteriores resultados, los alcaldes hombres indígenas reconocen que en su estructura de valores, roles, prácticas e imaginarios ancestrales que ponen en un primer plano lo masculino y relegan lo femenino, persistiendo un problema de marginación asociado

a lo no masculino: «Pues yo diría que el tema de mujeres también se está trabajando muy fuerte el tema del enfoque étnico, en el mismo tema de plan de vida, porque hay que reconocer que a veces no sé si por herencia colonial, el pueblo Nasa, hemos caracterizado por ser tener un nivel de machismo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 110).

Lo anterior se relaciona con lo afirmado por Meertens (2007), quien manifiesta que estas conductas limitan la participación de la mujer indígena en los espacios de participación política de sus comunidades; las mujeres que pertenecen a grupos étnicos es mínima comparada con las mestizas debido a que existe una cultura identitaria organizativa de gobernanza que está mediada y liderada por hombres permeados por imaginarios y roles sociales machistas. Igualmente, estos grupos étnicos continúan reproduciendo el conjunto de creencias y atribuciones sociales de que lo femenino se asocia con lo delicado, la sensibilidad, la maternidad, la intuición y la emocionalidad, y que estas condiciones femeninas se vislumbran cuando las mujeres indígenas gobiernan: «y con la compañera que está ahorita que también hace parte de la misma dinámica, el plan de vida, ha demostrado de que las mujeres son marcan la diferencia también. Son más dulces para gobernar, son más... a veces un hombre con su actitud, muy seco» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 110).

Por otra parte, las mujeres indígenas se alejan del discurso patriarcal asociada normas y patrones conductuales de lo femenino, desde un proceso de autorreconocimiento e identidad se consideran personas trabajadoras, aguerridas, vigorosas, y que son capaces de agenciar y empoderar actividades de temas importantes para sus comunidades: «La mujer wayuu es una mujer fuerte decidida, pero que no se deja aplanchar de nadie, uno va pa'lante, porque así nos criaron, las mujeres son las que representan a todos. somos muy aguerridas, a nosotros no es que nos vayan a manejar» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 191).

Esta situación que se genera en municipios de mayoría mestiza e indígena, acontece por la reproducción de valores, estereotipos e imaginarios conforman un modelo de subordinación cultural establecido por el patriarcado, que no considera que las mujeres deban participar en espacios donde históricamente han sido protagonistas los hombres: «porque este departamento, pues digamos que el llanero tiene fama de machista, son los hombres los verracos, los duros, los que mandan en las casas; entonces el hecho de ser la primera mujer, pues obviamente eso también, no solamente la responsabilidad mía de género sino también llevar a cuestras un tema de machismo fuerte de acá. ¿Cómo? pues me pasaron muchas cosas muy malucas, feas» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 248). Por lo anterior, se puede dilucidar que los valores culturales predominantes relegan lo femenino a un segundo plano, y se utiliza al género como una herramienta discriminatoria contra las mujeres, debido a que persisten imaginarios que señalan a la mujer incapaz de asumir tareas que se consideran masculinas, tal como es el caso de la

política, un oficio que requiere de capacidades asociadas con el don de gente, la sociabilidad y la relación con otros, que muchos hombres consideran no poseen las mujeres para desarrollar este tipo de cargos.

Por otra parte, se considera que las mujeres poseen un *ethos* que les permite hacer frente a prácticas corruptas y clientelistas; en cierta medida, las mujeres son menos propensas a caer en prácticas clientelistas o corruptas que afecten la moralidad y el funcionamiento de la administración pública. Relacionado con lo anterior, los imaginarios machistas para abordar a las jefas de la administración pública para obtener beneficios económicos (por ejemplo, en contratos para firmas, empresas o personas naturales) se asocian con la entrega de regalos asociados con la figura de feminidad: «Todo ese tema del machismo, el manejo de la corrupción con una mujer es sumamente complicado, muy complicado (...) Ellos... los contratistas ya reconocidos aquí en Casanare no sabían cómo abordar, me llevaban flores, regalos; entonces digamos que ese fue un choque muy duro, lo sé claramente en Yopal, muy difícil para la clase política tradicional» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 250).

A pesar de estas situaciones se considera que la mujer presenta un mayor nivel de *ethos* o ética para ejercer el cargo de alcaldesa municipal, al trabajar con mayor nivel de honestidad, compromiso y responsabilidad para trabajar por las comunidades. «Hay que ser leal con esa persona que cree en uno y eso es importante porque en el medio político no no hay mucha lealtad. Hay que ser responsable, honesto, esos valores muy importantes y yo veo creo que la mujer nace con eso. Cuando hay un escándalo de una mujer y yo digo: “Sí claro, ahí hay una excepción”. Yo también digo no puede ser porque es que yo fui alcaldesa yo sé que a uno le da miedo y uno como que no, mejor no... o sea son los valores que yo le querido siempre inculcar» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 65). Se entiende que, aunque las mujeres también pueden verse involucradas en actos de corrupción, estas son menos propensas a realizarlos o a cometerlos debido a que, como se señaló en el marco teórico, apenas representan aproximadamente el 20 % de los cargos de elección popular del país y, por otro lado, poseen y aplican una serie de principios y valores que les impiden realizar actos en contra de la administración pública.

Similar a las alcaldesas mestizas, las alcaldesas provenientes de grupos étnicos consideran que las mujeres presentan en mayor medida comportamientos asociados con valores como la honestidad, la responsabilidad y la transparencia que les impiden en menor proporción cometer actos de corrupción y contra la administración pública: «... pero ahora, es más, uno como mujer es más temerosa de incumplir las leyes, yo por lo menos decía no puedo hacer esto o lo otro porque me voy para la cárcel que vergüenza con la gente, con mi familia. pero la mujer es más recatada en cuanto a esos temas de corrupción» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 188)

En conclusión, se encontró que en el plano gubernamental se reproducen las lógicas de los roles, conductas y estereotipos de lo femenino para gobernar; tanto hombres como mujeres alcaldesas consideran que la mujer posee una identidad femenina cuando establece un programa de gobierno y lo implementa en los municipios; esta condición de gobierno femenino se caracteriza por el cuidado, la protección del otro, la sensibilidad frente a las situaciones sociales de precariedad se convierten en programas sociales para cerrar la brecha entre los ciudadanos. Como afirma Hernández García (2006), esta categorización femenina proviene de una reproducción histórica de roles que limita con normas, atribuciones y asignaciones sociales a lo femenino para cumplir con un orden social establecido: instituciones de género como la familia, la pareja, las instituciones médicas, las escuelas, los partidos políticos que se encargan de reproducir los cánones y estereotipos de hombres y mujeres, asignando roles y patrones de comportamiento social comúnmente aceptados: «yo creo que dependiendo la condición etaria y obviamente de género, las decisiones de los gobiernos son diferentes. Yo creo que una mujer, el gobierno de una mujer, por supuesto que es más social por su misma condición de ser mamá, el mismo concepto de protección y tal» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 250).

Hasta acá, se puede dilucidar a las mujeres como un grupo poblacional que históricamente ha estado excluido de las lógicas de participación política local. Esto debido a la presencia e influencia directa de los hombres en la arena política y la persistencia de valores, prácticas y patrones culturales que refuerzan la presencia de elementos patriarcales y dejan en un segundo plano a las mujeres, limitando sus posibilidades de acceso en los partidos políticos y en los escenarios reales de participación resulta paradójico que en nuestro país, a pesar de que las mujeres son aproximadamente la mitad de la población, solo han alcanzado el 20% de los cargos de elección popular en los últimos años, incumpléndose la paridad de género en el acceso y disfrute de este tipo de empleos. Para el caso del gobierno local, actualmente gobiernan 12.2 % alcaldesas en los municipios colombianos, esto equivale a 134 mujeres, quienes están dirigiendo la acción administrativa y políticas de las entidades territoriales locales.

Haciendo una retrospectiva a las etapas de infancia y adolescencia de las mujeres alcaldesas involucradas en esta investigación, se encuentra que existe un patrón en su origen del contexto familiar y social; la mayoría de alcaldesas provienen de un hogar de clase media-baja, donde los padres se esforzaron por brindarles las oportunidades escolares que tuvieron a su alcance, de acuerdo con sus ingresos y su situación familiar: «(tuve) una infancia de una familia clase media-baja (aunque no existe esa clase) Una infancia bonita, normal para una persona de una familia tan grande como es de 9 hermanos, de un padre que luchaba para sacarnos adelante» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 55). En general, los primeros años de vida de las primeras mandatarias acontecieron en un seno familiar tranquilo, donde desarrollaron sus actividades escolares, deportivas y de esparcimiento que normalmente desarrollan los niños.

Por otra parte, se encuentra que la mayoría de las alcaldesas no tuvieron como proyecto de vida desde temprana edad el llegar a ocupar el cargo de alcaldesa municipal (similar al caso de los hombres); esta llegada se presentó debido a las circunstancias personales y las relaciones en su vida. De todas formas, se pudo constatar que en su círculo familiar y personal existían personas que tenían lazos con el mundo de la política y desde pequeñas tuvieron esa conexión con escenarios de poder que las impulsó a interesarse y a participar en estos escenarios: «Tenía como 17 años, yo le ayudaba a los candidatos cuando votamos con papelitos entonces empacar los papelitos, le ayudaba a repartir los refrigerios. Ósea me gustaba el tema entonces me fui a otra campaña, pues más ya arribita, ayudando al jefe barrio la coordinadora de grupo, y eso me empezó a gustar» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 91).

En otros términos, un primer acercamiento al mundo del servicio público se presenta debido a las conexiones y al capital social asociado con las relaciones sociales de proximidad con personas cercanas al mundo político. En los casos analizados, la puerta de entrada a la esfera política se genera por las relaciones de padrinazgo político y de referentes personales cercanos a la familia que ocuparon cargos de representación popular en la política: «Mi papá fue concejal, pero en los años... mi papá fue concejal como por el (año) 75 – 78» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 247) «Pues yo estuve siempre al lado de mis padres y mi papá era político, él siempre fue inquieto buscando cómo ayudar al indígena como andar colaborando, cómo fue esa relación con los padres con los hermanos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 184). Este tipo de entrada al mundo político es similar a cómo los hombres ingresan al servicio público, donde la cercanía con castas o familias políticas permite el apoyo directo para su ingreso al mundo del servicio público.

Estas influencias y conexiones les permitieron, en primer lugar, desempeñarse en cargos públicos antes de ocupar el cargo de alcaldesas, empleos a los que accedieron a partir del trato con miembros de la comunidad política local que les dieron la oportunidad: «Un directivo de la CAR que estaba en esa época y claro, yo obviamente conocía al mismo director y subdirectores; como le digo, todos en esa época nos conocíamos y pues acabando de llegar de España y con esos programas pues no había como un nivel de personas con ese tipo de estudios acá. Entonces ahí estuve laborando en esa entidad como 3-4 años... entonces paso después de ser directora departamental de medio ambiente, el gobernador de turno me nombra secretaria de gobierno departamental... » (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 243). Estas modalidades de entrada a la arena política son una constante para las mujeres, quienes, debido a su relación cercana con círculos políticos mediados por el parentesco con algún miembro de una red política (partido político, por ejemplo), les permite a las mujeres hacerse más visibles dentro de las jerarquías de los grupos políticos y acceder a cargos de elección popular. Así pues, las mujeres pueden acceder a

cargos políticos por esta cercanía con grupos políticos, pero también, por su propia trayectoria en las instancias de deliberación local (como las Juntas de Acción Comunal o el concejo municipal). Esta situación es similar a cómo los hombres ingresan a la política, a partir de estrategias dinásticas que se asemejan a lógicas heredadas o mediante puentes y vínculos sociopolíticos (Hankiss; 1993).

Sin embargo, una vez comienzan a generarse puentes y vínculos con el sector público, surgen elementos diferenciadores que indican que las mujeres alcaldesas comienzan a interesarse por brindar una parte de su vida al servicio público, y de esta manera, se establecen compromisos sociales con sus comunidades: «a mí me picó el bichito la política... ¿Por qué lo ve llegar a la política? No sé, para mí la política es el servicio (...) ese éxito con las comunidades es por mi vocación de servicio, ese amor que yo imparto, que quiero que se destaque... siempre era enfocado en las comunidades y en la gente, yo he sido una apasionada, tanto así que es muy admirable, si yo salgo hoy, hacia los barrios marginados, salen como si llegaré, yo no sé... es ese cariño, donde la gente dice con sorpresa quien es ese, quien es esa» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 57). Así las cosas, se destacan las mujeres que efectivamente han presentado una evolución en términos de vocación de servicio desde el momento en que tienen conexiones con el mundo político, lo cual denota un mayor interés por servir a la comunidad y agenciar problemas sociales que aquejan a sus semejantes.

En ese sentido, las mujeres, más que propiciar una mejora de sus condiciones de vida, presentan razones, motivos y sentimientos altruistas y un verdadero sacrificio para cambiar las condiciones sociales que aquejan a los ciudadanos, así tengan los medios económicos para dedicarse a otras actividades que no demanden una gran cantidad de tiempo y sacrificio, como es el caso de desempeñarse como alcaldesa municipal: «Usted no tiene necesidad, ¿por qué ir a que todo el mundo la hale, la maltrate, le haga mal, ganarse todos esos líos?» y sí, esa es una gran pregunta; pero digamos que como que la vena del reto siempre la he tenido, como la vena de decir hombre no es posible que aquí pasen esas cosas y por qué critico pero no participo, entonces sí creo que puedo hacer algo mejor ¿por qué no me meto?» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 247).

Ahora bien, si se analizan las motivaciones específicas de las mujeres alcaldesas que tienen una conexión e identidad étnica diferencial, se encuentra que ellas desde jóvenes demostraron su intención de liderar procesos comunitarios y sociales para mejorar las condiciones de vida de sus comunidades, con un alto nivel de servicio social. Así pues, se pudo constatar que, desde la adolescencia, y a diferencia de las mujeres mestizas, gestaron y conformaron un alto nivel de sentido social y comunitario, lo cual se refleja en un trabajo con sus comunidades y un espíritu de trabajo colectivo y por las necesidades de sus semejantes: «yo desde pequeña quería revolucionar, yo he sido una persona totalmente inconforme, y siempre creando, siempre estoy buscando siempre estoy inconforme. Entonces desde muy pequeña sentí, que me gustaba ayudar a que la gente,

no dudara, a que la gente sepa que depende de nosotros lo que queremos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 162) «En vacaciones diría yo porque ese tiempo era el único que nos quedaba libre siempre andábamos con la familia recorriendo con mi mamá con mi papá la ranchería viendo las necesidades de la gente y uno pues va aprendiendo iba aprendiendo y se le va quedando en la mente y en el corazón todas esas actividades políticas de mi papá porque mi papá siempre nos llevaba y nos explicaba a esto se puede hacer esto miremos a ver si se puede hacer de tal o cual manera. O como le solucionamos que podemos colaborar le a la gente y nosotros pues de alguna manera íbamos copiándole todo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 185)

En síntesis, el entorno familiar y social de las mujeres alcaldesas indígenas y afroles permitieron adoptar un estilo de vida asociado al servicio comunitario y de valores altruistas, de sentido social que se forjó debido a sus relaciones interpersonales. De esta manera, presentan un alto sentido de pertenencia, arraigo e identidad por sus territorios y comunidades; el ser alcalde se convierte en un honor para reivindicar los intereses colectivos; entienden que la vocación de servicio significa sacrificar y relegar en un segundo plano aspectos personales, familiares y del proyecto de vida para prestar su servicio social: «Entonces a penas termine, el bachillerato me devuelvo donde mi pueblo organizar las comunidades para que la gente tome conciencia, para que logremos transformas este pueblo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 162) «por ejemplo mis hermanas.: nosotras éramos nueve hermanas, todas mis hermanas se iban a rumbear, a bailar los fines de semana, yo estaba en las reuniones con la comunidad. yo no aprendí a bailar, nada, ¡rarísimos una negra que no sepa bailar!, pro que bailar se aprende bailando, entonces desde el principio, lo mío es la gente, a mí me encanta, estar con la gente en diferentes actividades, entonces la mayor parte de mi tiempo e la infancia, de la adolescencia, cuando yo termine de bachillerato, que termine de maestra en el integrado fue de dedicado a esa trabajo con la comunidad, yo tengo mi vida entera,” mi entidad, es el trabajo con la comunidad» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 164).

También se pudo comprobar que el acceso de las mujeres al campo político local, y específicamente, al cargo de alcalde municipal, presenta una serie de barreras asociadas con el nombramiento de candidatos masculinos por encima de las candidatas femeninas. Así pues, se encontró que existen mujeres alcaldesas que llegaron a la alcaldía municipal como una opción política secundaria, y no como candidatas escogidas mayormente al interior de los partidos políticos. Es decir, no fueron la primera opción de su grupo político para candidatizarlas, sino que por circunstancias de fuerza mayor, como por ejemplo, el desistimiento del candidato principal o por investigaciones o sanciones al mismo, no es posible continuar con su aval, posibilitando el ingreso de las mujeres: «pero lo cierto es

que (al candidato) lo echaron, lo sacaron del partido. Entonces quedamos como todos llenos, viendo un chispero y diciendo ¿ahora qué? Entonces el grupo empezó a dividirse y tal y que qué hacemos y entonces ahora qué hacemos, tanto que bregamos con política y ya habíamos recorrido el departamento... entonces el grupo empieza a hablar y alguno del grupo dice: “Fernanda, es que...” y pues dijo “pues usted láncese” y yo: “no, usted está loco, yo no tengo la plata para una campaña, faltan cinco meses, yo no puedo” y decía que sí, que sí» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 245).

Lo anterior se relaciona con lo que Bernal (2006) y Ruiloba Nuñez (2014) denominan “*barreras de entrada en la arena política*”; esto, debido a los altos niveles de representación masculino en los partidos políticos, los cuales son estructuras organizacionales coaptadas por coaptadas por valores y prácticas masculinizadas que reclutan un número mínimo de candidatas, las cuales deben destacarse por encima de la mayoría de hombres para quedar como una opción en el tarjetón electoral.

Por otra parte, se encontró que las mujeres alcaldesas presentan una serie de barreras de permanencia en la arena política local, y específicamente, ejerciendo como alcaldesas municipales. Se pudo constatar que ellas, antes de asumir el empleo de representación popular, ejercían el rol de madres y esposas, motivo por el cual poseen deberes familiares y sentimentales que muchas veces las hacen desistir de continuar en el escenario político: «... para volver a decidir participar en política el primer filtro que tengo que pasar para decidirlo es mi familia. Segundo punto, en el tema de decisión, para mí, si el primero me acompaña y me avala, porque pues no estoy dispuesta a quedar sin marido, sin hija y sin mamá si decido esto...entonces yo digo por lo menos a mí la estabilidad emocional, personal que uno pueda tener para ejercer un cargo, es fundamental y esa estabilidad y esa razón principal de vida se la da su familia» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 255).

A diferencia de los hombres, esta dualidad entre responsabilidades del hogar y las del ámbito político-laboral, son aspectos que hacen dudar a las mujeres. Siguiendo a Bernal Olarte (2004), la población femenina que se encuentra ejerciendo cargos de representación popular muchas veces deben desistir de continuar con su carrera política debido a la imposibilidad de atender los deberes familiares, las cuales demandan una gran cantidad de tiempo, al igual que sus deberes en los cargos políticos. Esta es una de las razones por las cuales existe un desistimiento o abandono de la mujer a sus responsabilidades laborales políticas, aumentado la brecha con los hombres en cargos de representación popular. En términos de Sabater (2014), la mujer renuncia a actividades como sus pasatiempos, aficiones, reuniones, vida social y en muchos casos laboral, para continuar dedicándose a las tareas del hogar y del cuidado.

Ahora bien, la llegada de las mujeres a los espacios políticos locales es impulsado por proyectos políticos sociales que buscan maximizar el bienestar social de sus comunidades. De esta manera, las mujeres alcaldesas poseen un sentido identitario gubernamental que busca

empoderar y mejorar las condiciones de vida de los grupos sociales marginados históricamente como lo son los niños, los adultos mayores y las mismas mujeres. Estas, como gestoras del cambio buscan empoderar a las comunidades para impulsar procesos de agenciamiento del desarrollo social local: «ese éxito con las comunidades es por mi vocación de servicio, ese amor que yo imparto, que quiero que se destaque, ... sin embargo este éxito con las comunidades, es por esa entrega, ese amor, y esa forma como yo he atendido siempre en los cargos que yo he estado, para mí siempre, mi desayuno, mi almuerzo, mi comida, nada, ni siquiera el hogar, ni siquiera el novio; siempre era enfocado en las comunidades y en la gente, yo he sido una apasionada, tanto así que es muy admirable, si yo salgo hoy, hacia los barrios marginados, salen como si llegará, yo no sé... es ese cariño, donde la gente dice con sorpresa quién es ese, quién es esa» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 59).

Como agenda política de gobierno, y a diferencia de los hombres, en las trayectorias de vida de las mujeres se pudo comprobar una referencia explícita desde su accionar político gubernamental el apoyar las causas sociales para ayudar a los más vulnerables; las mujeres priorizan el gasto social y los programas que atienden a las comunidades con altos niveles de pobreza y marginación. De esta manera, las mujeres entran a la política con el ánimo de realizar transformaciones al interior de sus comunidades y para mejorar los niveles de vida: «entonces ese amor y ese cariño trabajando en bienestar social, como administradora del SISBEN creé la secretaría de la mujer (que) hoy en día es un legado, hoy en día existen asociaciones de mujeres casi en todo Colombia, asociaciones de adulto mayor, creé las asociaciones de adulto mayor, ese es un legado que nunca se me ha reconocido, pero ahí nace mi trabajo con las comunidades» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 60).

En otros términos, la tendencia de las mujeres que participan en la política local está volcada a mejorar las condiciones de vida de sus comunidades y hacia el empoderamiento y el trabajo conjunto por temas importantes para la sociedad como lo son la protección de las minorías y el desarrollo social (Lesmes Cabiativa, 2017). De esa manera, desde los espacios de empoderamiento de organizaciones de base las mujeres han intensificado su participación en los procesos de reivindicación de derechos en el marco del proceso de paz. Así las cosas, las mujeres han alcanzado altos niveles de empoderamiento en torno a la construcción de la paz y a la revaloración de los sectores que han estado marginados e históricamente excluidos.

Para el caso de las mujeres afrodescendientes e indígenas, la defensa del territorio es otra de las banderas de lucha para reivindicar sus raíces identitarias y sus procesos de apropiación cultural con relación al lugar que habitan: «la defensa del territorio tradicional del pacífico pasa por la unidad de los negros y los indígenas porque, la dos pueblos compartimos una historia en común una exclusión una situación muy compleja nivel de los mínimos servicios básicos de la falta de oportunidades, entonces dijimos entre nosotros: si queremos que vivir este territorio que los pueblos nuestros se mantenga es necesario que nos unimos y no nos peleemos por el territorio sino que cada uno le sea respe-

tado lo que pertenece y que sigamos desarrollando todo esa costumbre, toda la cultura» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 163). Lo anterior se encuentra en sintonía con el liderazgo territorial que han agenciado las mujeres en sus comunidades; el ser indígena o afrodescendiente en espacios políticos supone plantear, visibilizar y establecer marcos de acción y de política que busquen mejorar las condiciones de sus comunidades y específicamente, en temas como el manejo y disputa de la tierra, los derechos de los pueblos, la minería ilegal, entre otros temas de importancia local (Lesmes Cabiativa, 2017).

Así las cosas, y en términos identitarios, en las esferas de poder local las alcaldesas de territorios con mayoría de población indígena y afrodescendiente defienden sus idearios, costumbres y prácticas ancestrales culturales. Son mujeres que agencian y plantean la defensa de los derechos de sus pueblos en las instancias de poder local: «la cultura, la cultura wayuu, nos impulsa a trabajar por no perder la cultura ni la identidad de nuestra etnia» (Luna Noyola, 2008, pág. 190). También, estas instancias sirven para visibilizar los problemas históricos de sus comunidades asociados con bajos niveles de pobreza, exclusión, bajas oportunidades laborales y olvido estatal. Aun así, ellas reconocen la importancia de reproducir sus cosmogonía, idearios ancestrales y formas de interacción con el sistema social y natural; su propia idiosincrasia se convierte en una forma de resistencia y lucha por reivindicar sus costumbres, en un mundo cada vez más occidentalizado que permea las propias estructuras de organización social étnicas.

Por otro lado, en términos de profesionalización y educación, y similar a los hombres, la mayoría de las mandatarias municipales obtuvieron un título profesional de diversas ramas del conocimiento, pasando por la zootecnia, la abogacía, el ejercicio policial, el trabajo social y el técnico en contabilidad. Durante su formación académica, se destaca que no tuvieron que desarrollar actividades laborales que implicaran un esfuerzo o sacrificio adicional a la hora de asumir sus deberes escolares y universitarios: «siempre fui muy buena estudiante, siempre ocupé los primeros puestos tanto en primaria como en el bachillerato» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 240). Así pues, en términos del enfoque estructural-funcionalista, las alcaldesas presentan un nivel educativo profesional que les genera un status social y reconocimiento en cuanto a las exigencias sociales necesarias para destacarse en el mundo laboral.

Solamente una alcaldesa tuvo que asumir tareas y actividades laborales como forma para apoyar los gastos familiares, así como tareas asignadas históricamente a lo femenino como el cuidado de los miembros del hogar (hijos o hermanos): «Pues igual, pues cuando estuve sardina mis padres se separaron estando yo muy niña. Tenía que ver yo por mis hermanitos, pero igual superábamos y ellos volvía (...) Pues realmente, estábamos muy sardinas, ¿no...», era una expectativa para mi papa de poder sacarnos adelante., seguir ...afortunadamente a los 16 años conseguí un trabajo y empecé a trabajar en la alcaldía acá» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 87).

A diferencia de los hombres, la población femenina además de incorporarse en actividades laborales continúa ejerciendo su rol de madre, esposa enfocada en el cuidado de su hogar. En términos de Sabater (2014), la mujer desarrolla actividades laborales, que lejos de alejarla de su función tradicional de cuidadora y protectora del hogar, genera una carga laboral dual representada en su papel de jefe de familia, el trabajo reproductivo y sus actividades laborales remuneradas por fuera del núcleo familiar, generando una mayor carga y desgaste personal, así como una diferenciación vertical con los hombres que no les permite acceder a cargos que generalmente los hombres llegan con mayor facilidad. Además, las mujeres no permanecen en sus cargos o desisten de continuar con su carrera política en puestos de mayor jerarquía porque no pueden desprenderse de las responsabilidades familiares, las cuales demandan una gran cantidad de tiempo, al igual que sus deberes en los cargos políticos.

En cuanto a los niveles de profesionalización, se encontró que las mujeres afrodescendientes e indígenas reconocen limitaciones en cuanto a oportunidades educativas y laborales se refieren: «en ese tiempo no había mucha o nosotras no teníamos muchas oportunidades de adelantar estudios como indígenas y como mujeres de salir estudiar a hacer otras cosas a adelantar planes...» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 5). Siguiendo a Hernández (2006, págs. 6-8) y a Bernal Olarte (2017), desde las lógicas patriarcales, las lógicas de reproducción social y de la esfera privada han sido históricamente relegadas al género femenino, situación que ha generado barreras de acceso de las mujeres en campos como el educativo y el laboral, poniéndolas en situaciones de vulnerabilidad y exclusión; lo anterior se visibiliza aún más en grupos étnicos caracterizados por poseer patrones y valores machistas donde persisten con mayor nivel de profundidad problemas como el analfabetismo, situaciones de pobreza y vulnerabilidad que impiden y restringen los proyectos de vida de las mujeres pertenecientes a esas comunidades.

Por otra parte, se pudo constatar que las alcaldesas indígenas y afros presentan formas de discriminación ligadas al hecho de ser mujer o su nivel educativo o su procedencia social: «Si voy para el congreso la gente se ríe: cuando una campesina llegaba al congreso ... yo voy para la alcaldía y no: “usted nunca llega”. Entonces siempre que yo me propongo algo la gente se ríe, se ríe, los que se creen estudiados, los que creen que saben todas y hay mucha descalificación, en ese sentido y como yo tengo claro que quiero y yo sé que mi fuerza es interior, entonces sencillamente yo escucho, sonrío y guardo silencio y me enfoco...» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 170).

Esto genera estereotipos entre hombres y mujeres: a las mujeres se les considera «naturalmente» maternales, intuitivas, delicadas, emocionales y cuidadoras de los demás, a los hombres se les considera racionales, individualistas, dominantes y fuertes. Estos estereotipos no permiten la expresión de otras conductas, espacios, gustos e intereses que no sean socialmente aceptados para determinado sexo, limitando las posibilidades vitales de los individuos por supuestos biológicos ficticios y naturalizados (Guzmán Rodríguez & Prieto Dávila, 2013).

Relacionado con los resultados del análisis horizontal en materia de género, se entiende que este tipo de identidad al momento de ejercer como gobernante se relaciona con los roles sociales establecidos y asociados con la feminidad: la delicadeza, el cuidado del otro y la protección maternal son aspectos que se trasladan al plano político y se convierten en programas y proyectos para proteger a los más necesitados: «yo creo que dependiendo la condición etaria y obviamente de género, las decisiones de los gobiernos son diferentes. Yo creo que una mujer, el gobierno de una mujer, por supuesto que es más social por su misma condición de ser mamá, el mismo concepto de protección... la mujer es mucho más sensible, las mujeres son mucho más sensibles a estar en la comunidad, siempre me ha destacado por eso, por todo, nos duele más el dolor ajeno, pudiendo servir, colocarnos en los zapatos de los demás, me entrega ha sido de corazón 100 %, por eso todos los cargos que dirigido han estado con la comunidad» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 250).

Por otra parte, las mujeres consideran importantes las competencias sociales, que les permiten generar capacidades para gestionar situaciones de relacionamiento con los demás y poseer mayor empatía con el entorno social. Las mujeres presentan rasgos de personalidad asociadas con la emoción y el manejo sensible en situaciones sociales. Por lo tanto, las mujeres consideran que las competencias sociales, como capacidades y habilidades individuales, son el puente que facilitan expresar emociones y entender y regular el comportamiento de los demás, expresar emociones y necesidades, gestionar de manera efectiva diferentes situaciones y requisitos sociales en el contexto de la interacción social para el logro de los objetivos: «Todas (las competencias) son importantes, pero las sociales son más... juntas son importantes por son juntas se necesitan, pero las sociales para llegar a uno más a la gente, esas son las importantes ¿sí? porque la gente se sienta bien si va a la oficina de alcalde, que lo atiende al alcalde así no le de nada, pero le de salud o lo siente al frente del escritorio, eso para la gente es importante, ¿sí?» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 94). En ese orden de ideas, consideran que las competencias sociales permiten tener mayor tacto y sensibilidad frente a los problemas sociales y, además, facilitan el contacto con las comunidades y la gente.

Igualmente, y con relación a las competencias, un agravante que presentan las mujeres en comparación con los hombres es que desde el cargo de alcaldesa municipal, además de tener que demostrar al electorado y la comunidad en general que poseen, deben demostrar las habilidades y aptitudes vocacionales para ejercer como alcaldesas, y sus capacidades en roles socialmente legitimados por la sociedad, como es el caso de ser buena madre, esposa o abuela: «siempre fue pues un reto muy interesante de mi vida, no solamente en el tema de campaña, sino también en el ejercicio; no solamente por lo que es, sino que el peso grandísimo que sentía durante todo el tiempo era porque fui o soy la primera mujer alcaldesa por elección popular; entonces digamos que ese peso de género, como primera mujer como elección popular, también me pesa mucho; o sea, la responsabilidad no es cuestión de egos, ni

nada, es cuestión de responsabilidad y presión la que sentía; porque sabía que tenía que tener la cabeza bien» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 246). Como afirma Bernal Olarte (2004), la población femenina que se encuentra ejerciendo cargos de representación popular presenta una mayor carga debido a que deben demostrar no solamente sus habilidades o competencias en temas de gestión pública local, sino también sus cualidades y aptitudes relacionadas con su rol de madre, esposa o comportamientos acordes con los estereotipos y roles sociales establecidas, es decir, como mujeres deben destacarse y comprobar sus habilidades y competencias tanto en su rol de alcaldesa como de mujer.

Así las cosas, haciendo este análisis comprensivo y temático de las mujeres alcaldesas, se puede constatar que existen diferencias asociadas con su forma de relacionarse con el mundo político. La subrepresentatividad femenina en los espacios institucionales formales continúa siendo un problema que impide la paridad de género en estos canales democráticos. Se logró demostrar que los ingresos al servicio público se dan por razones diferentes tanto para mujeres mestizas como para mujeres indígenas o afrocolombianas; las primeras se adentran en el mundo político por circunstancias similares a la de los hombres relacionadas con circunstancias de vida y de índole personal; las segundas, desde su niñez cultivan un espíritu de vocación de servicio comunitario que les permite comenzar a liderar procesos reivindicativos y de transformación social.

Se logró comprobar que existen barreras de acceso de las mujeres para ingresar al mundo político que se acentúan más por su desertión y abandono de sus carreras políticas porque deben cumplir con sus deberes familiares y roles de madre y esposas. Por otra parte, también se pudo observar cómo las mujeres continúan siendo relegadas como segunda opción al momento de ser candidatizadas o tenidas en cuenta para procesos electorales a nivel local debido a la alta presencia de hombres en los espacios políticos de participación y a la perpetuación de la asignación tradicional de cargos a los hombres en el espacio local.

Si son escogidas, la agenda gubernamental de la mujer se caracteriza por cumplir papeles asociados a la ética del cuidado y la economía familiar; de esta manera, se configuran programas políticos de gobierno asociados con la protección de los grupos históricamente excluidos y de sectores de gobierno como lo son la educación y los servicios sociales (Ruiloba Núñez, 2014). Así las cosas, en el plano local, la política se erige como un plano absorbido por cánones y prácticas masculinizadas, donde las mujeres y los estereotipos asociados con la feminidad basados en la maternidad, la familia y los cuidados en el orden micro social relegan su accionar a la vida privada.

Aun así, ellas han demostrado poseer las capacidades y potencialidades para generar procesos de cambio al interior de las comunidades, no solo buscando la solución a las problemáticas de sus barrios o vecindades, sino gestionando proyectos políticos de gran envergadura para el interés territorial, como es el caso de las mujeres indígenas y afrocolombianas.

## 4.5. Representación social del alcalde colombiano

Partiendo del concepto de Representación Social el cual hace referencia al sistema que concentra los significados y que funciona como marco de referencia para las personas puedan interpretar las situaciones que ocurren dotándolas de sentido, resulta importante analizar, cual es la RS que existe en relación al concepto de alcalde en Colombia. Como afirma Moscovici (1973), las representaciones sociales se forman espontáneamente a partir de experiencias personales, el conocimiento del mundo y la comunicación, por ello el dialogo directo con aquellas personas que han asumido el rol de alcalde en el país en algún momento de su vida resulta importante, de modo tal que se pueda identificar cual es la representación que tienen de los alcaldes a nivel local y cuáles son los elementos fundamentales que le componen.

El diverso desarrollo normativo que se ha producido en Colombia en torno a la figura de alcalde municipal ha sido bastante y muy importante; este se ha orientado básicamente a caracterizarlo en términos de funciones y responsabilidades en el ejercicio de su cargo. Sin embargo, por su propia naturaleza político-electoral y las diversas dimensiones problemáticas que este empleo debe abordar, la noción de alcalde se viene imponiendo como un concepto de construcción social, movilizand o imaginarios y constituyendo representaciones que modelan ya no solo sus funciones y responsabilidades, sino trasciende a un escenario de comportamientos y actitudes al mismo tiempo.

Desde la nueva regulación de esta figura en el año 1986, mediante la cual se pretendía fortalecer los procesos de descentralización local, así como mejorar la autonomía de los municipios, el rol del alcalde ha venido teniendo un rápido y cada vez más profundo impacto en el desarrollo social y económico de las comunidades que representan, lo cual se ve reflejado en las diversas posiciones que asumen quienes rodean al alcalde y quienes en algún sentido se ven beneficiados o perjudicados de su acción de gobierno. De igual manera, desde el punto de vista normativo y teórico, los desarrollos conceptuales han sido diversos en relación al alcalde, atribuyéndole roles que van desde la administración y gerencia de las finanzas locales de sus territorios y sus funciones policivas, hasta trascender en roles de liderazgo político y de representación de las necesidades de un pueblo.

Pues bien, a partir de las catorce entrevistas llevadas a cabo con los exmandatarios locales de algunas de las principales ciudades del país, se han logrado identificar algunas categorías centrales (atendiendo al concepto propuesto por Moscovici), así como algunos elementos que giran en torno a dichas categorías (elementos periféricos) pero que resultan claves en el adecuado entendimiento que se tiene actualmente del concepto de alcalde, de acuerdo a la experiencia de quienes ejercieron el cargo. La figura 1 ilustra cuales han sido los elementos más relevantes y centrales, así como cuales han sido los elementos secundarios en la estructuración de la representación social del alcalde.

**Figura 13.** Representación Social del Alcalde Colombiano: Categorías Centrales y Periféricas



Con estos elementos dichos, esta sección se concentrará en desarrollar el concepto de alcalde local en Colombia, a partir de la representación social que existe de ellos desde la experiencia de 14 exmandatarios locales, y atendiendo a las cinco categorías centrales identificadas en sus entrevistas y posterior diseño de sus relatos de vida.

#### 4.5.1. El alcalde como servidor: la vocación

Si bien el desarrollo normativo colombiano hace alusión a unas competencias vocacionales o comunes de las personas que quieren ingresar al servicio público, especialmente con una concepción de orientación al cliente/ciudadano, esta fase investigativa permitió dilucidar nuevos elementos que podrían ser constitutivos de la categoría de vocación pero en un sentido más amplio, ya que como se analizará, en algunos casos implica tener en cuenta la trayectoria de vida de quien ocupará la posición de alcalde, en aspectos como su recorrido comunitario, trabajo previo con organizaciones de la sociedad civil, conocimiento de las necesidades de la ciudad que representará, así como una lógica en la elección de sus procesos formativos y de fortalecimiento de sus capacidades intelectuales para ponerlas en servicio de la ciudadanía.

Esta afirmación recobra más sentido al analizar las entrevistas sostenidas con los exmandatarios, ya que, si bien ponen como punto de atención su experiencia y formación como elementos claves en la definición del perfil del alcalde, el diálogo con el entrevistador le permitió trascender en cómo empezó su acercamiento con la comunidad y necesariamente con la política, para terminar llegando al cargo de primer mandatario local. Allí son identificables dos dimensiones en la representación del alcalde si se analiza desde una perspectiva vocacional: una dimensión personal, en la cual confluyen elementos relacionados con la vida del individuo y las restricciones que esta tendría, y la otra es una dimensión colectiva, que sin separarse de lo individual, alude a elementos relacionados con su contexto social.

Sin duda, para la mayoría de alcaldes entrevistados, la disponibilidad de tiempo a la hora de ser alcalde es clave, por ello consideran que es un empleo que se ocupa por cuatro

años, siete días a la semana y las veinticuatro horas del día, ya que el compromiso con la ciudad y con la diversidad de situaciones que se presentan en el día a día muchas veces son inmanejables. «Un alcalde o gobernador es un hombre que tiene que estar 24 horas, 7X24; es decir, usted no tiene sábados, usted no tiene domingos, pero como no es eterno, usted tiene que prepararse para cuatro años, entonces debe meterse ese chip, que son cuatro años de sacrificios, de esfuerzos, son cuatro años de estar en la picota pública, son cuatro años de que su vida privada cambia totalmente, que tiene que dar cuatro años de buen ejemplo, cuatro años de hacer las cosas lo mejor posible» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 78).

Esta disponibilidad de tiempo restringe el desarrollo familiar y en pocas palabras individual del alcalde, de allí que su vocación cada vez deba ser mucho mayor, ya que lo que empieza como una posibilidad de ayudar a los demás puede convertirse en una tragedia personal para muchos. En ese escenario todos estuvieron inmersos, señalando que fueron años en los cuales descuidaron a su familia y sus relaciones sociales giraban en torno al empleo. «Muy duro porque usted... la familia casi se le convierte en... se va para un segundo... o sea, es como que esto le quita a uno todo el tiempo... todo el tiempo y la familia... pues yo con mi responsabilidad de mi familia, pero lo espacios de ellos son reducidos cuando uno quiere ser, cuando uno asume retos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 83). Incluso señalan que puede ser una experiencia que marco y parte la vida en dos momentos: «Total, muy triste, muy dolorosa porque yo tenía que andar con un esquema de 17 policías y lo primero que perdí fue la intimidación. Perdí mi casa porque en mi casa tenía que estar un policía todo el día parado... yo solo trabajaba, era un obsesivo compulsivo por el trabajo, de cinco de la mañana hasta las 11 de la noche; entonces también perdimos el tiempo... perdí, fue cuatro años de mi vida como persona, que lo gané como profesional y como alcalde y me fue muy bien pero como persona que ya después hoy me siento y digo “oiga, di mucho, pero de todos modos algunas personas no lo valoraron”, sobre el entendido de que uno no quiere que todo el mundo lo quiera» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 16).

Sin embargo, hay quienes con convicción afirman que esto es un gaje del oficio y su orientación a resolver las necesidades de los demás incluso están por encima de su propia vida personal y familiar: «La pasión por el servicio, eso me distingue de los demás; siempre he priorizado las comunidades por encima de mi bienestar personal, mi familia, mi hogar... y esto se retribuye en el cariño y admiración que las personas de mi ciudad me brindan” (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 59). De allí, que después de la primera experiencia están dispuestas a volver a hacerlo: «Si se me da la oportunidad si volvería a ser alcalde... porque se pueden ejecutar cosas, se pueden realizar... Pero sí, me gustaría volver a ser alcalde porque muchas cosas no se lograron ejecutar, muchos procesos no se pudieron dejar tan bien afianzados como políticas públicas que llegaron los siguientes y

los desmontaron con facilidad. Sí volvería» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 235).

Por el contrario, hay quienes no volverían a incursionar como alcaldes locales, precisamente porque saben que la disposición de tiempo que deben tener es significativa y no quisieran afectar su vida personal de nuevo, sin embargo, advierten que quien de fondo tenga una vocación de servicio, no encontrará en este aspecto una restricción. «Primero, pues te dije que para volver a decidir participar en política el primer filtro que tengo que pasar para decidirlo es mi familia. Segundo punto, en el tema de decisión, para mí, si el primero me acompaña y me avala, porque pues no estoy dispuesta a quedar sin marido, sin hija y sin mamá si decido esto; a muchos políticos no les importa, van por encima y... entonces yo digo por lo menos a mí la estabilidad emocional, personal que uno pueda tener para ejercer un cargo, es fundamental y esa estabilidad y esa razón principal de vida se la da su familia; entonces si uno familiarmente no está bien, personalmente no funciona bien y si personalmente no funciona bien, mucho menos puede tener la capacidad de dirigir una comunidad» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 255).

De otro lado, sobresale en el dialogo con los exmandatarios situaciones y relatos que permiten mostrar aspectos asociativos, como elementos importantes de quienes asuman el cargo de alcalde local, lo cual fortalecería su vocación de servicio y compromiso comunitario. En el análisis general de los catorce exmandatarios entrevistados, sobresalen algunos casos en los cuales su compromiso por lo social y entendimiento por lo comunitario se fue forjando desde su infancia, no con un interés inicial de acceder a la esfera política, sino a partir de su estilo de vida e incidencia de su propio núcleo familiar. Estos casos ofrecen otra perspectiva para abordar el servicio público y la responsabilidad que se tienen hacia sus vecinos y ciudadanía en general.

Para quienes han procedido de comunidades indígenas o comunidades afro, el recorrido por su territorio, las reuniones o concejos comunitarios, han sido espacios y actividades de su diario vivir; de allí que tengan como ventaja adicional el conocimiento específico de las necesidades de su comunidad, así como el reconocimiento social necesario para asumir un rol de liderazgo como el de alcalde local. Para uno de ellos, llegar a la alcaldía resultó de un proceso social que dio como resultado que el fuera el candidato de su comunidad y fue la misma quien lo respaldó y lo impulsó allegar al escenario electoral. Argumenta que sin ese apoyo y convicción desde su gente, quizá él hubiese seguido trabajando en su comunidad, pero sin la intención de avanzar en un cargo que representa la institucionalidad en Colombia.

Por lo anterior, la vocación de servicio trasciende de competencias orientadas al ciudadano en virtud del cargo, a elementos tangenciales en su experiencia de vida que resaltan el compromiso social y preocupación por mejorar las condiciones de vida de sus con-ciudadanos. De allí que esto debería considerarse como un factor importante dentro del perfil del alcalde. De igual manera lo correspondiente a la dedicación natural al cargo que debería tener quien aspira a ocupar este empleo, debe darse de manera natural y no de manera dramática o forzada.

#### 4.5.2. El alcalde como profesional: la experiencia

La asunción de la responsabilidad de un mandatario local y la multiplicidad de funciones que desde la constitución y la Ley se le otorga al empleo de alcalde, hace pensar de inmediato que quien asuma dicho cargo debe ser una persona preparada. Dicha preparación se encuentra representada en dos elementos tangenciales y que se encuentran presentes en el discurso de los exmandatarios locales: por un lado, sus niveles de educación, y por el otro, su recorrido en términos de experiencia profesional. Pues bien, la construcción de la representación social del alcalde a partir de su profesionalización permite la apertura de nuevas discusiones en torno a la exigencia o no de estos requisitos para quienes aspiren en el futuro a ser alcalde.

El primer punto a destacar, y sobre el cual se funda la preocupación de los exmandatarios, es responder a unos resultados durante sus cuatro años de administración; así como contar con elementos que lo diferencien y en cierto modo le brinden mayor legitimidad en un escenario competitivo mediado por la educación formal. Por ello, desde sus primeros años, y a lo largo del relato, los logros en este sentido son lo que más destacan «siempre fui muy buena estudiante, siempre ocupé los primeros puestos tanto en primaria como en bachillerato» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 240), «académicamente nos iba muy bien en el colegio, vimos, fuimos premio Andrés Bello, como mejor ICFES» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 128).

En las etapas de vida posteriores al colegio, esta búsqueda por estudiar y a la par de certificar su conocimiento, lleva a varios exalcaldes a dejar sus ciudades de origen por unos años mientras obtenían sus títulos profesionales. «...me fui a Santa Marta. Hice el bachillerato comercial también una técnica en secretariado y auxiliar de contabilidad que eso es lo que yo tengo con eso es lo que yo me he batido toda la vida con eso me he ganado la vida con eso he llegado a ser alcalde(...) mi papá me dijo: “váyase a Barranquilla que en Barranquilla...” yo me presenté acá en Bogotá, no pase, pues un hombre de la provincia no es tan fácil... mi papá tenía un amigo profesor universitario, paisano de él, y le dijo que en Barranquilla había buenas universidades y fui y me presenté y pasé» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 184).

Además de esto, existe una evidente preocupación por obtener sus títulos profesionales de universidades con tradición y renombre, lo cual apoya el argumento de que la educación dentro de la representación social, responde más a un criterio de elitización y diferencia necesaria con su comunidad, lo que podría materializarse en mayor distanciamiento, en ocasiones de las realidades sociales. «A mí me mandaron a estudiar a Cúcuta, era la ciudad más cercana... estudié en la universidad Libre, era la más renombrada, la Universidad Libre en Derecho es una de las mejores universidades y lógicamente pues estaba en Cúcuta y por eso estudié allá» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entre-

vistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 6). «Si estudiaba medicina era en la Nacional, porque no tenía a mi mama (ya mi mama se había separado de mi papa) no tenía ninguna posibilidad de pagarme la Javeriana, el Rosario ni la Corpas, de momento no había posibilidad: o era en la Nacional, o era en la Nacional. O de pronto en otra... intenté en ese época que daban becas y pase papeles y estuve muy cerca de irme a Yugoslavia; pero no recuerdo en últimas, peso mucho el tema del idioma y logre entrar en el cupo en la Nacional y decidí quedarme» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 215).

Resulta por ello paradójico que si bien todos los exalcaldes manifiestan la necesidad de ser profesionales, no exista unidad en el criterio en torno a qué tipo de formación y en qué áreas específicas los alcaldes deberían estar formados, si la preocupación es lograr unos buenos resultados en su administración. De allí, que el alcalde colombiano sea profesional, pero un profesional en una multiplicidad de áreas del conocimiento; que si bien le pueden brindar ciertos elementos para responder con su administración, ciertamente no parecen ser las más adecuadas, por ello se encuentran profesionales como médicos, ingenieros, policías, abogados, administradores de empresas, entre otros. Dicha situación y reflexión por parte de quienes han asumido como alcaldes locales, los ha llevado de un lado a tener que acercarse al sector público, especialmente en su componente administrativo a través de formación en pos grado, y de otro, a poner en relevancia un elemento con una alta carga de representación de un alcalde como lo es su experiencia.

Para los ex mandatarios la experiencia en el sector público es un factor que podría hacer la diferencia entre la administración de uno u otro alcalde. Esta experiencia se encuentra asociada, por ejemplo, a su recorrido en corporaciones públicas, como concejos y asambleas departamentales: «En realidad no debería haber requisitos para ser alcalde, porque no, hay gente que se prepara muy bien. Pero el que no sea preparado en lo Público, que no tenga soporte público, al menos debe haber sido concejal de su ciudad. Al menos debe tener un periodo constitucional de concejal. Si no tiene la formación académica, si no tiene la formación. Pero el Concejo le da a usted, por más esto le da, lo aterriza» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 225). «Yo fui cuatro veces concejal en Uribe antes de llegar a la alcaldía un año antes de lanzarme a la alcaldía fui presidenta del consejo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 185).

De igual manera, su experiencia se ha desarrollado en entidades y dependencias municipales o empresas prestadoras de servicios públicos. «pues dios no me dio la oportunidad de ser médico trabajador de ese hospital, sino me dio la oportunidad de ser gerente, fui gerente de la UCI, fui gerente del Hospital San Francisco y de ese hospital fui gerente y lo transformé» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 74). «Yo trabajé en la Alcaldía, fui asesor del alcalde. Gobernación: asesor del gobernador. Fui asesor jurídico del Instituto de Tránsito

y director encargado del Instituto de Tránsito (del orden departamental), fui asesor jurídico del Instituto de salud de Arauca del orden departamental. Fui profesional en la Contraloría departamental de Arauca, fui director del Hospital San Vicente, era el hospital de tercer nivel de referencia departamental» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 8).

Así pues, existe una representación social del alcalde colombiano ligada a su profesionalización con un mayor peso en el componente de experiencia, dado que en ese momento esta es la que ha posibilitado de relación de los aspirantes a la alcaldía con su ciudad y con su comunidad que con su propia formación profesional dada la diversidad de temáticas en las que estos se han educado. Ahora bien, es importante mencionar que la profesionalización no implica necesariamente el acceso a educación formal, y que además de contar con conocimiento a través de la acumulación de experiencia, también existe hoy en día una cantidad variada de medios con los que se puede acceder al conocimiento, incluso de manera autodidacta; por ello no debe limitarse a los saberes occidentales científicos, sino reconocer otro tipo de conocimientos de tipo ancestral y tradicional, desconocidos por grandes mayorías en el país, donde pueden haber respuestas más adecuadas a los grandes desafíos naturales y sociales de la vida contemporánea.

#### 4.5.3. El alcalde como gestor competente

El marco normativo colombiano le asignó al cargo de alcalde municipal múltiples responsabilidades como servidor público y cabeza visible del municipios; entre las funciones que tiene a su cargo, el alcalde es la principal autoridad civil y política municipal, el representante legal del municipio, la primera autoridad de policía, el director de la acción administrativa, la principal autoridad de planeación municipal, el encargado de conservar el orden público y el ejecutor de acuerdos, entre otras funciones (Arboleda López, 2016).

Para el desarrollo de esta multiplicidad de actividades, se requieren habilidades que expresen y demuestren la capacidad de los alcaldes para desarrollar los requisitos y exigencias que demandan las funciones del cargo con el fin de alcanzar resultados y objetivos trazados durante su mandato. Para ello, los alcaldes colombianos cuentan con dos tipos de competencias relacionadas con el campo profesional y las habilidades sociales. (Župová, 2015). Las primeras, se encuentran asociadas con la formación académica, la acumulación de conocimientos y la adquisición de habilidades a partir de la experiencia profesional, siendo la educación formal la base de la competencia vocacional la cual permite adquirir el conocimiento técnico específico para el desarrollo de las actividades. Este tipo de competencias les permiten a los alcaldes desarrollar las principales funciones y conocimientos mínimos en materia de gestión pública local para garantizar los resultados de gobierno propuestos y estipulados en sus programas de gobierno; así pues, las competencias principales (relacionadas con las funciones determinantes de las alcaldías) se relacionan con la planeación, la gestión organizacional y el control.

Las segundas, hacen alusión a las capacidades individuales para generar vínculos y relaciones con los demás, permitiéndoles a los alcaldes entender el contexto o entorno social y las necesidades propias de las comunidades y ciudadanos. Estas habilidades se desarrollan cuando los sujetos tratan constantemente con sus semejantes, al momento de trabajar en equipo y en redes cooperativas que permiten adquirir destrezas comunicativas y de socialización para no solamente destacarse a nivel grupal, sino influir en la toma de decisiones y en los demás individuos. Estas habilidades se demuestran con actitudes relacionadas con el servicio hacia los demás, la capacidad de negociación, la comunicación asertiva, el liderazgo y la resolución de conflictos.

Como es sabido, el cargo de alcalde municipal tiene una connotación política, la cual no exige a los ciudadanos que deseen ocupar este empleo una serie de requisitos amplios ni experiencia acumulada. Sin embargo, el alcalde colombiano cuenta con una diversidad de competencias asociadas con su formación educativa y la experiencia adquirida a lo largo de su trayectoria laboral. En primera medida, vale la pena recalcar que el alcalde colombiano considera imperativo poseer altos niveles educativos y experiencia en el sector público, específicamente, haber tenido una trayectoria en cargos de representación popular, como en el concejo del municipio o la asamblea departamental.

Lo anterior, permite entender que el primer mandatario se presenta como una figura política que ha adquirido las competencias vocacionales y sociales más desde su experiencia profesional y política que desde el ámbito académico, pero esto no quiere decir que no se haya preparado educacionalmente para ejercer la profesión escogida: «Para mí el perfil del alcalde colombiano ...se puede resumir en un individuo que usted lo pueda definir como un politécnico. Es decir, es una persona que tenga vocación política, pero que tenga formación académica. Entonces que aparte de tener carisma, de tener discurso, al momento que logre llegar tenga una formación que le permita ejercer el cargo con perfil gerencial» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 49).

Ejercer como alcalde se asocia más al ejecutar funciones administrativas como gerente público; así pues, es un empleo asociado con la dinámica administrativa del gerente público que debe planificar y determinar con qué instrumentos gubernamentales buscará cumplir con el mandato otorgado por los ciudadanos, el cual es legitimado a razón de una serie de promesas de campaña y de un programa de gobierno que busca cumplir con un proyecto político específico. Así pues, la planeación, ejecución y control de los recursos e instrumentos de gobierno para cumplir con los propósitos y objetivos de gobierno municipal, son elementos que dan a entender cómo la figura del alcalde es asemejada y comparada con la de un gerente público. En otros términos, el alcalde debe ser una persona competente en materia técnica y gerencial para poder dirigir la acción administrativa de la alcaldía: «Mi posición es que a una alcaldía debería aspirar una persona con capacidad, con capacidades no humanas, sino con capacidades técnicas. que las capacidades técnicas son avaladas por un título, son avaladas por una especialidad, son avaladas por cargos que usted haya desempeñado...» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de

entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 13). «Tener una preparación académica, tener un recorrido administrativo para lo que vaya hacer, tener un conocimiento mínimo de la ley, de la Constitución...» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 15).

Por lo anterior, y en buena medida, la figura de alcalde en materia de competencias se relaciona con un gerente que debe poseer habilidades gerenciales de planeación, gestión organizacional y control. En términos de importancia y relevancia de las competencias que afectan directamente el nivel desempeño del municipio, el alcalde colombiano considera que las competencias asociadas a la planeación tales como el presupuesto público, la contratación pública y la gestión de servicios públicos son las más relevantes al momento de ejercer y fungir en este cargo. Por lo tanto, es necesario conocer y aprender con anterioridad las bases conceptuales y legales sobre estos temas para evitar problemas administrativos que deriven en investigaciones de tipo penal, disciplinaria o fiscal.

En este orden de ideas, el mandatario municipal conoce con mayor nivel de detalle aspectos relacionados con los conocimientos de planeación por encima de las habilidades ligadas a la gestión organizacional y el control: «En temas de planeación siempre me ha gustado cómo planear las cosas como que mirarlas una vez y otra vez y en ese proceso digamos, es importante en cuanto al tema de resultados y planear porque con los pocos recursos que usted tiene o de decide hacer un andén o decide hacer un parque infantil, o decide hacer un alcantarillado o apoyar una extensión de acueducto, entonces es como comenzar a planear, a verificar que se puede hacer, dónde más podemos tocar puertas y es que con el nivel central es muy difícil conseguir recursos, entonces si hay que proyectarse y planear demasiado» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 140).

Es así como el alcalde colombiano surtió procesos de aprendizaje relacionados con la planeación de las entidades territoriales antes de ocupar el primer cargo municipal: aspectos relacionados con el presupuesto público, la formulación de proyectos de inversión, aspectos jurídicos y contractuales, el derecho administrativo público, la gestión de servicios públicos, entre otros temas, fueron aprendidos durante sus empleos en corporaciones públicas y otras entidades del orden territorial. Sin embargo, y a pesar de que los alcaldes colombianos afirmaron la importancia de conocer este tipo de competencias, existe una tendencia generalizada en conocerlas, más no en manejarlas y entenderlas a profundidad.

En otros términos, en los relatos de los exmandatarios se encontró una contradicción discursiva entre el conocimiento amplio de este tipo de competencias y los vacíos generales para aplicar las habilidades profesionales. El alcalde colombiano tiene limitaciones en competencias asociadas a los aspectos organizacionales, específicamente, en conocimientos relacionados con la administración de bienes e inventarios y la administración de personal, motivo por el cual tuvieron que delegar dichas funciones con mayor libertad en subalternos que ocupaban cargos de confianza y poseían los conocimientos necesarios

para gestionar estos asuntos. Igualmente, el alcalde colombiano también posee limitaciones en competencias sobre control policial al momento de ejercer el cargo; entre las razones mencionadas para poseer restricciones en este tipo de conocimientos se explica que, a pesar de que el marco jurídico establezca que el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio, esta institución orden nacional que posee una cadena de mando jerarquizada y controlada por superiores que emiten las ordenes, razón por la cual, la relación con esta fuerza policial muchas veces se dificulta, en especial, en el momento en que el alcalde imparte o da instrucciones.

Así pues, se encontró que los alcaldes defienden una figura gerencialista y administrativista del cargo, pero en la práctica muchos de ellos desconocen o conocen superficialmente el cúmulo de competencias asociadas con la planeación, la gestión organizacional y el control; esto genera una contradicción que se expresa en que los alcaldes defienden la idea de profesionalización del cargo, pero aun así desconocen y no poseen algunas competencias profesionales relacionadas con la economía, el derecho y la administración pública.

Por otra parte, y en materia de competencias sociales, el alcalde colombiano es una persona que reconoce también la importancia de poseer habilidades de alteridad, reconocimiento del otro que facilitan el establecimiento de relaciones sociales e interpersonales en lo cotidiano y que denotan la capacidad para tratar de manera efectiva y exitosa las situaciones sociales para integrarse en el entorno social y para comprender las necesidades e intereses de los participantes y de ese modo contribuir al logro de los objetivos trazados en el periodo gubernamental.

Se destaca que los mandatarios que desde jóvenes demostraron una vocación de servicio y un alto servicio comunitario, cultivaron estas competencias y habilidades que les permitieron integrar sus emociones y capacidades de interrelación personal, estableciendo lazos de empatía para con sus semejantes.

Es así como el primer mandatario municipal es un sujeto que presenta habilidades sociales de liderazgo, confianza, automotivación: una persona con un carácter abierto, espontáneo, extrovertido, que transmite compañerismo y que le gusta estar rodeado de otros individuos; esto le facilita abrir y mantener canales de comunicación constantes que demuestran su necesidad de expresar sus pensamientos, sentimientos y emociones a los demás. Además, estas competencias sociales permiten la creación de vínculos emocionales y afectivos que se visualizan en lazos a nivel individual y grupal.

Además, el alcalde colombiano posee una alta capacidad de diálogo que le permite, por un lado, escuchar activamente las necesidades y expectativas ciudadanas y de sus colaboradores, y por otro, comunicar asertivamente sus ideas y pensamientos. Dicha capacidad de diálogo se relaciona estrechamente con la habilidad de trabajo en equipo, permitiendo organizar, gestionar y liderar actividades colectivas dentro de sus grupos.

Así pues, las competencias sociales se erigen como habilidades y destrezas sociales que les permitieron a los mandatarios sobresalir al poder relacionarse efectivamente con

la ciudadanía y acercarse al servicio público: las competencias sociales brindan soporte y son un medio para generar personas con una alta vocación de servicio a la ciudadanía.

#### 4.5.4. El alcalde como promotor de identidad

El jefe de la administración municipal comprende que en los territorios conviven una variedad y diversidad de actores que persiguen sus intereses y median a través de ellos relaciones sociales de solidaridad que les permiten crear un arraigo y sentimientos de pertenencia y apropiación territorial. Así pues, existen relaciones histórico-culturales en las localidades que permiten establecer códigos comunes y modos de actuar que se relacionan con la idiosincrasia apropiada y difundida en los espacios territoriales municipales.

Estas prácticas culturales también se instauran en las estrategias de desempeño administrativo de los municipios, específicamente, en territorios donde existen minorías étnicas. Así pues, en estas localidades imperan acciones homogenizantes, gerencialistas y eficientistas que la mayoría de las veces dejan de lado los conocimientos ancestrales relacionados con las propias formas de gobierno, ligadas a la identidad cultural de estas comunidades étnicas y afrodescendientes. Por lo anterior, se comprende que en los territorios, además de la población mestiza, coexisten minorías que históricamente han sido relegadas o excluidas de las dinámicas territoriales y que han luchado por la reivindicación de sus propias formas de relacionarse con el mundo y que entran en conflicto con los valores y principios dominantes occidentales.

Así las cosas, vale la pena indagar por las representaciones sociales de los mandatarios mestizos relacionadas con la promoción de la identidad cultural de los pueblos minoritarios, teniendo en cuenta que Colombia es una nación pluriétnica y pluricultural que está habitada por cientos de comunidades indígenas y afrodescendientes que cuentan con saberes y conocimientos ancestrales que se diferencian con las prácticas administrativas occidentales determinantes en la función y el quehacer del alcalde municipal.

En un primer momento, se destaca que el alcalde colombiano posee vínculos y arraigos con el territorio que gobierna; así no haya nacido en el municipio, el haber crecido y asentarse con mucho tiempo de antelación de su gobierno en el territorio, le permitió crear un vínculo fuerte con la entidad territorial, partiendo desde el conocimiento de las costumbres, los valores identitarios y la idiosincrasia local. Esta situación de arraigo y pertenencia facilita la formación no solo de vínculos comunitarios sino también lo dota de un conocimiento acerca de las potencialidades y capacidades del municipio, así como las problemáticas y necesidades de los ciudadanos.

Desde la conformación de esos vínculos con el territorio, algunos alcaldes desde su cargo se erigen como promotores y defensores del municipio y de sus costumbres e identidad. Se crean sentimientos de apego e identidad local que inciden en su ingreso a la arena política local: «Ser del pueblo influye mucho, mucho porque no podemos traer gente de afuera a que vengan a administrar la ciudad por lo menos yo soy vallenato 100%, yo nací aquí de casualidad aquí cerquita en la esquina, me gusta lo que dice que para ser candidato tiene que uno

vivir antes en la ciudad, porque es que ahora quieren traer gente de Bogotá para que sean alcaldes o gobernadores de estos pueblos la gente tiene que ser de su pueblo en eso sí estoy de acuerdo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 205). De esta manera, se puede entender que la entrada a los espacios de participación política local se relaciona con un arraigo identitario y cultural fuerte que los incitó a ser voceros de las necesidades y problemáticas propias de su municipio y que pueden ser resueltas en el plano gubernamental, desde los espacios institucionales políticos tales como el concejo, la asamblea y la misma alcaldía.

De esta manera, se entiende que los mandatarios locales establecen un arraigo con el territorio que se fortalece por haber nacido en el municipio o por haber vivido durante un largo periodo de tiempo; este arraigo identitario se relaciona con el conocer transversalmente el territorio y los problemas que la aquejan, el contexto político, económico y social en que se desarrollan las dinámicas de su ciudad. Esta situación es más representativa con los alcaldes indígenas y afrodescendientes, quienes su pertenencia y arraigo territorial les genera un sentido comunitario que los impulsa a ingresar a la arena política para trabajar por las necesidades de sus semejantes: «A partir de que yo tuve conocimiento por dentro de lo que era la realidad de los pueblos y de los indígenas yo tome la decisión a los 10 años que yo me iba dedicar a trabajar para construir un mejor país, donde las diferencias no nos generan subvaloración de uno contra el otro. Sino que nos miramos como seres humanos y desde ese momento, comencé a hacer parte de los grupos juveniles con los sacerdotes claretianos» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 161).

Antes bien, el alcalde colombiano presenta diferentes puntos de vista referente a la protección y aplicación de las formas y lógicas de gobierno en los territorios. Algunos mandatarios consideran en primera instancia que a los grupos étnicos se les deben otorgar competencias para el establecimiento de sus propias formas de gobierno, las cuales ya se encuentran estipuladas en la Constitución Política del país: «la constitución establece que son entidades territoriales indígenas los resguardos, ellos tienen allá su forma de gobierno, y se les ha respetado, la constitución les ha respetado eso, y además tienen su propia legislación indígena, pero el Estado para poder llegar allá, tiene que ajustarse al esquema que tienen, primero que todo tiene que respetarle su organización, y en ese sentido creo que con dificultades pero se ha cumplido» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos., 2018, pág. 109).

Así pues, existen alcaldes mestizos que reafirman y reivindican que los grupos étnicos indígenas y afrodescendientes deberían tener sus propias formas de gobierno, basadas en principios propios de sus culturas, cosmogonía y valores compartidos. Como jefe de la administración municipal, se identificó que el alcalde está de acuerdo con defender los preceptos multiculturales y pluriétnicos de la nación colombiana; los derechos fundamentales son prioridad en la agenda política del alcalde, especialmente, aquellos que garantizan la igualdad y el acceso de oportunidades a todos los ciudadanos.

Por otro lado, existen alcaldes mestizos, que no defienden las formas autóctonas de gobierno de los pueblos minoritarios, defendiendo un modelo occidental de administración de los municipios que impide la adaptación y las dinámicas propias de organización minoritarias: «las etnias deben ajustar su conocimiento, para poder comprender la administración pública» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 26).

Por otra parte, resulta interesante observar como algunos alcaldes auto reconocidos como afrodescendientes, (pero que conviven en espacios urbanos y alejados de las dinámicas propias de los pueblos afros colombianos) sostienen que las personas pertenecientes a las minorías étnicas deben adecuarse y adaptarse a los patrones y estereotipos culturales occidentales, específicamente, en materia de la educación y profesionalización: «A mí me parece como afrodescendiente siempre he pensado que los negros antes que autodestruirnos, tenemos que generar condiciones de formación, de preparación y de capacitación que nos permitan interactuar y competir en igualdad de condiciones en los cargos de elección popular, por ejemplo; pero obviamente no podemos renunciar a nuestra cultura, a nuestros ancestros». Lo anterior, en detrimento de continuar con la protección de sus saberes y conocimientos ancestrales, lo cual deja entrever que existe un desprendimiento debido a su continua y permanente conexión con las formas de sentir, pensar y actuar dominantes de la cultura occidental.

En contraste, otros alcaldes pertenecientes a una minoría étnica y cultural consideran que el marco jurídico colombiano no permite establecer las propias formas de gobierno a partir de un enfoque étnico: «si bien no hay una descentralización administrativa mínima, no hay una descentralización política, y por lo tanto esa institucionalidad no contempla el enfoque étnico...a pesar indígena o ser alcalde una comunidad indígena igual usted tiene que cumplir la misma ley que cumple un alcalde Bogotá».

Esto deja entrever que los alcaldes de municipios con mayorías étnicas son defensores férreos de su identidad, cosmogonía y valores ancestrales para la administración de sus territorios; ellos reclaman que desde las instancias nacionales se ha establecido y difundido un enfoque étnico estandarizado que no obedece y reconoce las particularidades de cada uno de los territorios locales, razón por la cual, no existen políticas públicas diferenciadas que podrían mejorar sustancialmente el bienestar de sus comunidades. Así pues, se entiende que el proceso de inclusión de los alcaldes pertenecientes a minorías étnicas ha sido bastante luchado, enfrentándose a un modelo homogéneo de administración municipal promovido desde los espacios gubernamentales nacionales; esto ha generado obstáculos y dificultades al momento de administrar sus propios territorios, al no entender qué forma de gestión de su territorio deban aplicar.

Lo anterior, suscita en el alcalde indígena o afro una defensa férrea de sus territorios, costumbres e idiosincrasia particular son conscientes de que a lo largo del tiempo han sufrido estigmatización y exclusión por parte de las entidades gubernamentales y la población mestiza de los territorios y estos hechos negativos los han hecho actuar para

defender y continuar con su legado cultural desde la diferencia, para mejorar también sus condiciones de vida: «si queremos que vivir este territorio que los pueblos nuestros se mantenga es necesario que nos unimos y no nos peleemos por el territorio sino que cada uno le sea respetado lo que pertenece y que sigamos desarrollando todo esa costumbre, toda la cultura».

Así pues, el alcalde indígena o afrodescendiente entonces reconoce que existe una tensión entre la mirada institucional formal y su propia forma de gobierno ancestrales basadas en su cosmogonía e identidad cultural; aun así defiende sus propias estructuras gubernamentales a partir de lo estipulado en el marco constitucional: «uno tiene que agarrarse pues de la legislación indígena y los mismo artículos de las constitución ¿no? que Colombia es un país pluriétnico, pluricultural un Estado social de derecho (...)El resguardo pues lo hace más sobre la legislación indígena el derecho propio, sobre de los mandatos de la comunidad, de las asambleas que orientan como tiene que gobernar el cabildo».

Por otra parte, los alcaldes indígenas y afrodescendientes, como promotores de su cosmogonía e identidad cultural, tienen motivaciones comunitarias volcadas a mitigar y trabajar en la búsqueda de las soluciones de las problemáticas que históricamente los han afectado, aunado aún más, a las condiciones de abandono, olvido y exclusión social. Desde los espacios institucionales y de gobierno pretenden recuperar y dignificar la importancia de sus valores y principios culturales y buscaban recuperar y dignificar la importancia de su cultura e identidad y que eso les permitiera la construcción de un imaginario colectivo y proyecto de vida en común, tomando la decisión de comenzar a luchar por los derechos de su pueblo desde la misma alcaldía: «Porque nosotros venimos como Jambaló, construyendo ese proceso de más de 20 años desde la constituyente del 91, inclusive antes del 86 cuando surgió las elecciones populares del alcalde. Venimos en ese intento, seguimos en la constitución del 91 y ya en el 94 logramos poner el primer alcalde indígena allá, que fue Marden Bentacur, en el periodo del 95-97, y que pues fue asesinado por las Farc y el ELN en alianza con los partido tradicionales o algunos líderes de los partidos tradicionales... entonces uno viene en esa ruta, en ese camino, desde ese legado y que la comunidad, a pesar de que mataron al alcalde se cohesiono con más fuerza y se articuló y se ha podido mantener el proceso» (A-6, 2018, pág. 243). Este recorrido político se ha forjado a través de un camino y a partir de diferentes luchas para abrir espacios de reconocimiento y visibilización social, tanto con las demás comunidades mestizas, como con las instancias gubernamentales.

#### 4.5.5. El alcalde colombiano como defensor de la diversidad

Otro de los temas abordados en esta investigación tiene relación con las representaciones sociales que surgieron en torno a la figura del alcalde a partir de aquellos y aquellas que tuvieron en su vida la ocasión de desempeñar este importante cargo. En tal sentido, tomar las voces de los 14 exalcaldes objeto de estudio en este contexto investigativo, se convierte en una oportunidad que busca dilucidar y comprender cómo esos conocimientos e informaciones ligados al pensamiento común, y que sirven para dar significado, simbolismo y

entendimiento a la realidad social, permiten configurar desde diferentes puntos de vista el quehacer de un alcalde municipal (Araya Umaña, 2002). De ahí que la diversa muestra que integra la investigación, comprendida en estos exalcaldes (mestizos, indígenas, afros y mujeres) y sus diferentes características fuertemente ligadas a las ciudades y municipios de donde son originarios, se traduzca en una generosa heterogeneidad de saberes y opiniones.

En este sentido, la construcción de los relatos de vida significó develar variadas representaciones sociales, cuyas perspectivas posibilitan comprender y entender cómo los exmandatarios han delimitado una imagen o representación soportada en sus juicios, valores y símbolos y que se relacionan en la constitución del perfil de un alcalde. En consecuencia, la información proveniente de sus opiniones y perspectivas contribuye ineludiblemente a inferir sobre el papel del alcalde en diferentes actividades y tareas atribuidas a sus funciones como primera autoridad municipal.

Así pues, este apartado tiene como propósito apuntar a la representación social del alcalde como defensor de la diversidad, asunto bastante importante, partiendo del hecho de que la institucionalidad que representa juega un papel fundamental en virtud de las dinámicas y lógicas concernientes al respeto y el reconocimiento de la diversidad cultural y étnica que componen la sociedad colombiana. De ahí que este análisis se constituya en una oportunidad muy conveniente por cuanto permite demostrar cómo desde la alcaldía municipal se reproducen escenarios excluyentes, de negación y no-reconocimiento a comunidades étnicas que poseen diversas formas y maneras de entender y relacionarse con el mundo, como también posturas que preservan y reivindican la diversidad cultural. Por otra parte, aludir sobre cómo la defensa de la diversidad y tomar posturas desde la misma redundan en el desempeño del cargo, dado que dicha defensa se ubica en espacios complejos, homogéneos y estandarizados que de alguna manera imposibilitan poner en práctica conocimientos y saberes propios, especialmente de aquellos exalcaldes pertenecientes a minorías étnicas.

De suerte que en un primer momento se establecerán las miradas de aquellos exmandatarios que reivindican al alcalde como un defensor de esa diversidad étnica y cultural. Acto seguido, mencionar aquellas concepciones que se apartan de esa defensa y que por el contrario dieron continuidad a ese modelo excluyente en el cual la diversidad étnica es invalidada e invisibilizada. Esta separación de los exalcaldes que por un lado promueven y propugnan por una efectiva defensa de la diversidad étnica con respecto a aquellos que se reafirman en las dinámicas hegemónicas, tiene como finalidad enriquecer la discusión sobre cuál es el papel que juega el alcalde frente a este importante asunto.

Así las cosas, en Colombia a través de los múltiples avances que se dieron con relación al reconocimiento de los derechos asociados a las comunidades indígenas y afrodescendientes, se asumieron una serie de retos e implicaciones en función de la conformación de una sociedad culturalmente distinta. Es así como estos importantes pasos materializados en la Constitución Política de 1991, condujeron a que el país se definiera como un Estado multiétnico y pluricultural. Por consiguiente, el principio de la diversidad étnica

se ha convertido en un eje central en la defensa de los derechos inherentes al gran número de comunidades étnicas existentes en Colombia, y cuya connotación ha gozado de un amplio desarrollo normativo (Moreno Múnera, 2007).

En este sentido, el Estado colombiano adquirió una gran responsabilidad con respecto a la promoción y protección de los derechos de las comunidades étnicas, siendo el derecho a la autonomía, y del cual deviene el derecho a la participación como uno de los más importantes para estas poblaciones. Al respecto Moreno (2007) ilustra lo anterior de la siguiente manera,

La participación es entendida como el proceso mediante el cual los pueblos indígenas e individuos intervienen en las diferentes instancias públicas de toma de decisión, con el fin de incidir en los asuntos políticos, económicos, culturales y sociales que los conciernen directa o indirectamente (Moreno Múnera, 2007, pág. 45).

Es por ello que para las comunidades étnicas resulta fundamental que en escenarios tan importantes y decisivos en los destinos de un municipio como lo es la alcaldía municipal, se les brinden las garantías necesarias para apropiarse de ellos, conllevando a tomar partido y decisión sobre lo que les afecta o desean para sus territorios, como sucedió en el caso de los exalcaldes entrevistados y que son pertenecientes a minorías étnicas. Sin embargo, a pesar de que la diversidad étnica como principio haya sido reconocida constitucionalmente, las implicaciones que eso constituye no han trascendido de un mero reconocimiento, a realizaciones y pasos cuantiosos que determinen realmente la autonomía y participación de comunidades étnicas en sus territorios. Elementos propios de un modelo occidentalizado homogeneizante como la educación formal, la experiencia profesional, o los marcos institucionales y jurídicos para administrar los municipios, entre ellos los habitados mayormente por grupos étnicos, han obstaculizado que estas comunidades puedan llevar a cabo procesos de acuerdo a sus formas de ver, pensar y relacionarse con el mundo.

En virtud del anterior contexto, al abordar la figura del Alcalde municipal como un defensor de la diversidad cultural se encontraron distintas miradas, provenientes de perspectivas indígenas, afros e incluso, aunque no sea comúnmente esperado, de ex alcaldes mestizos que defienden y promueven la preservación y respeto de la diversidad cultural.

Por ende, el alcalde con fuerte arraigo cultural y de procedencia étnica, se caracteriza por defender y trabajar en preservar esa autonomía: «Yo defendí mucho la autonomía indígena en un espacio institucional pues que no fue nada fácil, además de lo social; los proyectos, las grandes aperturas, porque nosotros venimos como Jambaló, construyendo ese proceso de más de 20 años desde la constituyente del 91, inclusive antes de los 86 cuando surgió las elecciones populares del alcalde. Venimos en ese intento, seguimos en la constitución del 91 y ya en el 94 logramos poner el primer alcalde indígena allá, que fue Marden Bentacur...» (A-6, 2018, pág. 243). Es decir, a pesar de ocupar un cargo donde priman los conocimientos ajenos a la diversidad cultural, hace un gran esfuerzo por darle prioridad y autonomía a los saberes ancestrales propios constituyéndose así como defensor de la diversidad y promoviendo con ello el respeto porque desde lo institucional la cultura sea un factor crucial.

No obstante, para un mandatario de procedencia étnica, aspirar y posteriormente desempeñar el cargo de alcalde municipal, lo coloca en situaciones muy tensas y de disputa con las dinámicas y lógicas homogéneas institucionales que en algunos casos llevaron a una renuncia y desprendimiento de su arraigo e identidad cultural, lo cual genera dificultades al momento de defender la diversidad. «Porque como te digo, en esas instituciones todo está dicho; que es lo que hay que hacer, las normas, los decretos, las resoluciones, entonces, tiene que uno armonizar, con las apuestas y sueños de la comunidad, de acuerdo a las prioridades que se den» (A-6, 2018, pág. 244). De allí, que el alcalde al verse en estos escenarios así como defiende la autonomía, la cultura también se convierte en un eje fundamental de lucha con el fin de propender por la defensa de la diversidad. «Pero nunca, pudieron acabar con ese hilo conductor que nos liga, exactamente a toda una cultura y nos liga a unos sistemas que son diferentes, por eso en el caso del Choco y Pacifico, para salir poder salir adelante, el Estado colombiano, tiene que entender que acá hay una cultura y una cosmovisión y una forma de hacer y de vivir que eso lo que nos toca a nosotros a aportarle a este país, pero no del centro hacia acá no se entiende» (A-10, 2018, pág. 47).

En consecuencia, un alcalde defensor de la diversidad amparado en la autonomía que se le reconoce en sus derechos como comunidades étnicas y tomando como bandera de lucha la diversidad cultural, propende por buscar la manera de generar procesos de articulación con las instancias locales, regionales y nacionales, instando a que el Estado en general reconozca que existen unas particularidades y especificidades en los territorios donde habitan mayormente poblaciones étnicas y por lo cual resulta difícil que se instauren dinámicas homogéneas y excluyentes. «Entonces no hay ese enfoque étnico, hay un enfoque estandarizado y ese es uno de los problemas estructurales de la institucionalidad colombiana, que no obedece a las realidades a los contextos ni a las aspiraciones de las regiones, de los territorios, sino que hay homogeneidad, en las políticas en la implementación de las políticas públicas; salud, educación y nosotros pues allá siempre exigimos el derecho diferencial. Que no es lo mismo la política de salud para los no indígenas y más en contexto de ciudad que una política de salud para la zona rural o para los pueblos indígenas» (A-6, 2018, pág. 244). De manera que busca irrenunciablemente la consecución de enfoques diferenciales, étnicos y territoriales para así poder llevar a cabo un ejercicio desde la alcaldía municipal que les permita efectivamente administrar sus territorios, respetando y promoviendo la diversidad cultural propia de sus pueblos, indígenas o afrodescendientes.

Sumado a lo anterior, el alcalde como defensor de la diversidad también se caracteriza por ser un mandatario que, ante escenarios que ponen en confrontación los conocimientos occidentales con respecto a los saberes ancestrales y culturales, busca generar escenarios de negociación y puntos de acuerdo, reconociendo con ello la no existencia de verdades absolutas, por lo cual en lo que pueda complementar y aprovechar de las formas institucionales, lo hará. «...personalmente a mí me ayudó como a comprender y hacer una sinergia, un punto de encuentro entre lo que es el gobierno propio y el gobierno indígena y el gobierno institucional que tienen que encontrarse, tienen que articularse,

tienen que coordinar para poder de alguna manera y entender esas exigencias en materia de riesgos de la ciudadanía o de las comunidades» (A-6, 2018, pág. 243).

Por otro lado, para el alcalde, la defensa de la diversidad no se agota en la autonomía y determinación en sus formas de administrar sus territorios, sino que también conlleva a implementar procesos que sirvan para preservar la cultura mediante el lenguaje característico de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En lo que tiene que ver con valores, principios y tradiciones ancestrales, le resulta conveniente incorporar políticas públicas interculturales y multilingües comprendidas en esa riqueza cultural de las comunidades afrocolombianas e indígenas para aprovecharlas al máximo y conservar la esencia de dichos pueblos. «Entonces necesitábamos un sistema educativo que permitiría no solamente identificar un imaginario común, sino también trabajar juntos, para transformar este territorio porque, yo creo firmante en la cosmovisión de los pueblos nuestros» (A-10, 2018, pág. 51).

Como complemento a esa función del Alcalde como defensor de la diversidad, surgen perspectivas de aquellos exmandatarios que son mestizos pero que abogan por que lo establecido en la Constitución Política en materia de derechos y de salvaguardar la diversidad étnica sean mantenidos y respetados desde la administración municipal. «Por supuesto que las condiciones ancestrales de una tribu indígena merecen respeto y constitucionalmente está previsto, las minorías étnicas, los grupos... bueno, no sé, todos los grupos de minorías... pues hombre, por supuesto que ellos tienen sus creencias, su forma y hay que generar respeto ante eso... además, creo porque de hecho ellos tienen sus territorios definidos y en los territorios indígenas y en los territorios afros ellos tienen sus normas, tienen su organización y hay que respetarles esa condición; por ejemplo, aquí en Casanare hay ocho etnias, dos resguardos y ellos tienen su organización jerárquicamente estructurada, tienen sus normas en sus territorios y las ejercen en sus zonas. Yo creo que eso debe respetárseles y mantenérseles» (A-14, 2018, pág. 74). Lo anterior demuestra que a pesar de no pertenecer a una comunidad étnica, su espíritu democrático propugna porque se cumpla la definición de Colombia como un Estado multiétnico y pluricultural que defiende, promueve y respeta la diversidad étnica como principio en la sociedad colombiana desde tan importante función como lo es el alcalde municipal.

Esta mirada es complementada por el respeto de esa autonomía que tienen los grupos étnicos en sus territorios, pero que sin embargo debe tratar de buscar al máximo puntos de común acuerdo. «En muchos casos no se les reconoce la importancia que tienen, estas comunidades en saberes, experiencias y todo. Es por eso que es necesario que se cuide mucho la relación con ellos, hay que respetarlos y no convertir nada de ellos en un negocio. Porque hay veces no se tiene en cuenta, en casos de grandes obras, que debe aplicarse lo de la consulta previa. Ellos al fin son los propietarios de su territorio y su cultura» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 45).

Como contradicción de aquellos ex alcaldes que se auto-denominaron como miembros de comunidades étnicas, hay miradas que desdibujan esa defensa de la diversidad como una tarea primordial de un alcalde en Colombia. «...yo como perteneciente a un

grupo minoritario, sigo pensando que hay un factor que nos incluye a todos y que nos da igualdad de oportunidades es la democracia y en materia de democracia yo no creo que haya que generar gobiernos especiales para poblaciones especiales; sino que en general nos acostumbremos a que la democracia nos arrope a todos y que, dentro de un juego democrático, donde se juegue limpio, todos busquemos tener oportunidades» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 14). Lo anterior, tiene explicación en esa homogeneidad que ha sido implementada en la sociedad colombiana y la cual termina afectando, aunque no se quiera, a miembros de comunidades étnicas; de ahí que resulte importantísimo que la defensa de la diversidad cultural sea un eje como preservación y salvaguarda de la cultura inherente a los pueblos indígenas y afrodescendientes.

Finalmente, por medio de las voces y opiniones de los diferentes exalcaldes que han tenido la oportunidad de defender la diversidad desde la administración municipal, como contraposición a estas miradas se encuentran la de aquellos que reproducen los preceptos de las sociedades modernas cuyos propósitos descansan sobre la idea de no reconocer la diversidad e incorporar dinámicas. «Las etnias deben ajustar su conocimiento, para poder comprender la administración pública» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 26). Para estos exmandatarios existe un solo modelo de administración municipal propio de occidente, razón por la cual aquellas personas que no poseen los conocimientos necesarios para entrar en estas dinámicas homogéneas, inexcusablemente deben educarse y formarse profesionalmente, aunque ello signifique renunciar a sus saberes ancestrales. Es decir, se puede inferir que estos exalcaldes no se encuentran comprometidos con la defensa de la diversidad, sino que por el contrario se reafirman en que las comunidades étnicas al igual que cualquier otra persona deban someterse lo comúnmente instituido.

Lo anterior, infortunadamente contradice lo contemplado constitucionalmente, donde se debe respetar y promover que estas comunidades que históricamente han sido relegadas y privadas de generar procesos de organización y determinación de acuerdo a sus formas de ver y relacionarse con el mundo, se sigan viendo inmersas en dinámicas de exclusión y de discriminación.

De manera que los exalcaldes que un primer momento fueron mencionados, constituyen y permiten delimitar el papel y quehacer de la primera autoridad municipal como un actor fundamental en la defensa, promoción y respeto de la diversidad.

En conclusión, aunque hay importantes avances en la defensa de la diversidad cultural y a pesar de que esta tenga una connotación de principio, los resultados no han sido los esperados. Por cuanto la independencia y autonomía que es reconocida, carece de elementos de peso que le permitan trascender hacia una efectiva realización de sus derechos como la autonomía y la participación; ahora bien, como ha quedado claro en el análisis de la identidad cultural, los pocos miembros de comunidades étnicas que han desempeñado el cargo de alcalde en Colombia se han visto en situaciones que no les permiten aplicar sus conocimientos y saberes de base, subvalorando esa diversidad cultural y sometiéndola a una exclusión sin fin.

## A manera de conclusión: hacia un alcalde competente

Desde 1986, cuando se llevó a cabo la primera elección popular de alcaldes en Colombia, el país inició un largo camino por profundizar la descentralización territorial de modo tal que los municipios pudieran asumir con mayor grado de autonomía los asuntos locales en términos políticos, administrativos y financieros; sin embargo, como ya se ha indicado, parece que este proceso no ha contribuido del todo a mejorar la eficiencia administrativa y financiera de los municipios (Manrique Reyes, 2002; Maldonado Copello, 2011), situación por la que desde diversos grupos de opinión se culpa principalmente a los alcaldes municipales.

Sin embargo, este comportamiento no es uniforme: mientras en algunas ciudades con mayor desarrollo económico y social parecen existir administraciones públicas con mejor desempeño, hay una gran cantidad de municipios en donde después de treinta años de iniciado el proceso de descentralización sus indicadores de gestión siguen siendo bastante precarios, comportamiento que se explica por múltiples variables una de las cuales es la trayectoria del alcalde.

Como se relató, desde diferentes sectores políticos se viene argumentando que los bajos niveles de capacidad administrativa y financiera de los municipios así como la baja respuesta a las necesidades sociales de los municipios, se debe a la falta de profesionalización de quienes lideran la administración local, es decir los alcaldes. De un lado, se presume la baja preparación académica que quienes ocupan este cargo, y de otro su poca experticia desprendida de su poco recorrido y experiencia en el sector público que afectan sustancialmente el desempeño administrativo (Acevedo Restrepo, 2010; El Nuevo Liberal, 2015). En este contexto, el debate que ha llegado al Congreso de la República se centra en la necesidad de profesionalizar la función de los alcaldes, al punto de proponer que su elección debería estar condicionada por el cumplimiento de unos requisitos de educación y experiencia (Congreso de la República, 2010).

Sin embargo, en ocasiones esas primeras miradas no permiten comprender mejor lo que ocurre porque hay pequeños municipios con muy buenos desempeños, liderados por alcaldes con bajos niveles de formación y experiencia, así como en las ciudades que tienen de igual manera alcaldes de gran experiencia y formación académica, pero con niveles de desempeño bastante precarios. Es decir, que la trayectoria del alcalde sí incide en la gestión de la administración municipal, pero sin existir mucha claridad en qué otros factores explican su desempeño.

El argumento según en el cual la profesionalización sería una garantía para asegurar altos niveles de desempeño administrativo municipal no es respaldado aún por alguna evidencia concreta que compruebe que a mayor nivel de formación y experiencias de los alcaldes, mayores serán los resultados en términos de desempeño integral; en contraposición, a primera vista y desde la contemporaneidad, la misma pertinencia y eficacia de los saberes formales frente a los desempeños laborales es puesta en cuestión, y por otro lado, hay reparos éticos sobre las conductas de quienes a pesar de contar con una alta formación académica, demuestran un gran desarraigo por lo público, o que amplias experiencias administrativas están ligadas a mecanismos clientelares que le facilitan a pocos la posibilidad de acceder a los empleos públicos, no siendo ello evidencia de entrada sobre idoneidad.

Pues bien, a partir del desarrollo de la primera fase investigativa del proyecto se logró demostrar que existe una baja correlación entre ambas variables. Esta primera aproximación cuantitativa permitió concluir que existen alcaldes con altos niveles de educación y experiencia (expresado en la métrica del IPA) que obtuvieron una calificación baja en términos de desempeño administrativo (medida por el IDI) y viceversa, alcaldes con pocas credenciales educativas y de experiencia que se destacaron por sus altos niveles de desempeño administrativo.

En ese sentido, incorporar requisitos en términos de profesionalización a los alcaldes no garantiza altos niveles de desempeño *per se*. Además, el establecer requisitos ligados a la educación y la experiencia profesional para la escogencia del alcalde es una directa vulneración al derecho constitucional de elegir y ser elegido en los empleos de elección popular, por la restricción que esto supone para aquellos que no tienen acceso a la educación formal en Colombia; al ser este un empleo de elección popular, la principal valoración sobre su perfil recae necesariamente bajo el juicio y percepción de los ciudadanos a partir del debate electoral que debe permitir generar una decisión política informada.

Por lo anterior, analizar el problema de desempeño de los alcaldes sólo desde la óptica de profesionalización parece un análisis bastante restringido y estrecho, ya que existen otros elementos, desde el perfil del alcalde, que inciden en dichos resultados y que es necesario identificar y fortalecer en quienes asuman estos deberes funcionales.

A partir de estos elementos, fue necesario el desarrollo de la segunda fase investigativa que permitió profundizar en aquellos factores adicionales que pueden ser explicativos del desempeño de los alcaldes, buscando identificarlos a partir de las trayectorias de vida de los exalcaldes, así como a partir de la representación social de este cargo en los diversos

contextos socioculturales del país. Concluida esta fase cualitativa de la investigación fue posible la identificación de otras variables que a partir de la experiencia de los alcaldes permiten explicar sus mejores desempeños o sus limitaciones frente a resultados.

En primer lugar, los alcaldes de mejor desempeño coinciden en que imponer requisitos para el ejercicio del empleo, iría en contravía de los derechos políticos de los ciudadanos y de su posibilidad de ser candidatos en cargos de elección popular; más bien manifiestan la necesidad de educar políticamente al elector para que desde sus criterios personales, pueda elegir al alcalde que mejor represente sus intereses y expectativas personales: «sí, yo no, yo soy un libre pensador y un demócrata. Yo no creo que haya que ponerle talanqueras y unos condicionamientos a la posibilidad (de ser elegido). Pienso más bien que hay que culturizar, educar el elector, para que el electorado en un momento no vote por emocionalidad, no vote solamente por un sentimiento. Aunque creo que la política involucra afecto, cariño, pero no sólo debe ser un factor emocional, si no también debe tener un componente racional». (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, págs. 41-42)

Además, estos mandatarios municipales afirman que ciudadanos que no han asistido a centros educativos formales pueden gozar del derecho de ser elegidos alcaldes, y esta situación no es impedimento para que hagan una buena gestión durante su mandato: «Aunque tampoco debería ser requisito porque hay muchas personas que sin estudios son personas que desempeñan bien el cargo. Para mí no es necesario» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 188).

Es así como los alcaldes de mejor desempeño, antes que requisitos y exigencias formales, prefieren que los candidatos a este importante cargo municipal posean una serie de habilidades y destrezas denominadas competencias que les permitan sortear las vicisitudes de las funciones de alcaldes. En otros términos, para estos mandatarios locales, quien quiera ejercer como alcalde municipal debe demostrar una serie de rasgos o características asociadas a actitudes y conductas personales que permitan resolver problemas en situaciones de alta incertidumbre. Además, estas competencias serían factores de rendimiento individual y grupal que pueden ser determinantes a la hora de alcanzar mejores niveles de desempeño en el cargo de representación popular.

Estas habilidades o competencias que los mismos alcaldes defienden son elementos comportamentales necesarios para cumplir con las funciones y responsabilidades asignadas por el marco normativo y para establecer puentes de comunicación permanentes con la ciudadanía con el ánimo de escuchar sus necesidades, peticiones, sugerencias, demandas y problemáticas.

Así pues, desde su experiencia en el cargo y de acuerdo con el nivel de dominancia por tipo de competencias, los primeros mandatarios señalaron que es importante contar con habilidades comportamentales sociales por encima de las habilidades funcionales-profesionales. Estas destrezas de relacionamiento social, les facilitan la interacción y la empatía con los ciudadanos; estas además, son un elemento catalizador para la socialización

y el relacionamiento con los ciudadanos: «Todas son importantes, pero las sociales son más... juntas son importantes y juntas se necesitan, pero las sociales para llegar a uno más a la gente, esas son las importantes» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 93).

En cuanto al tipo de habilidades o competencias sociales relevantes, los alcaldes señalaron que la automotivación y el liderazgo son las habilidades que más dominan y que son las más relevantes para ejercer como alcaldes municipales. Así pues, se considera que la competencia social es clave para el buen desempeño del alcalde, debido a que son capacidades individuales que integran armónicamente el pensamiento, las emociones, el comportamiento con relación a grupos o situaciones sociales y facilitan la eficacia en la interacción con las personas. Así pues, el liderazgo se erige como una competencia fundamental para motivar, dirigir y cohesionar los grupos de trabajo: «Digamos, en el tema del liderazgo lo que traté de hacer era de ayudar a los demás, que mis secretarios de despacho, fueran autónomos muchas veces en sus decisiones, darles cierta libertad de que no todo lo tenían que concretar conmigo sino que habían cosas muy precisas de sus propias funciones que ellos (...) siempre como que generé liderazgo desde pequeño y generaba credibilidad» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 138) «Sí, liderazgo y que haya ejercido la representación» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 231) «Pero, si uno ejerce liderazgo, entonces uno tiene que entender que como alcalde ejerce un liderazgo» (Martínez, Pico, Ujueta, & Sánchez, 2018, pág. 39)

De esta manera, se pudo constatar con el diálogo directo con los mandatarios de mejor desempeño que estos poseen en mayor nivel y proporcionalidad competencias sociales, las cuales son un factor clave y preponderante que puede ser decisivo al momento de quedar elegido como alcalde. Es decir, la personalidad caracterizada por patrones de extroversión, socialización y una alta empatía para con los demás se asocia con el desarrollo de habilidades sociales para tener actitudes para la vocación de servicio y espíritu de servicio con los demás.

Teniendo en cuenta lo anterior, y entendiendo las limitaciones y restricciones democráticas que implica estipular una serie de requisitos relacionados con la educación profesional y su experiencia, (Martínez Cárdenas, Pico García, Ujueta Marín, & Sánchez Sánchez, 2018) resulta importante establecer una recomendación puntual en materia de las competencias mínimas que deberían tener los candidatos que aspiren a llegar a dirigir la acción administrativa y política de los municipios colombianos a partir de las evidencias obtenidas a partir del análisis de las trayectorias de vida de los alcaldes de mejor desempeño.

Así pues, la presente propuesta se basa en una serie de competencias transversales, funcionales y sociales que deben caracterizar al alcalde colombiano, las cuales han sido definidas, escogidas y priorizadas desde un proceso participativo junto con los exmandatarios que enriquecieron el debate y nos presentaron sus valiosas opiniones sobre la materia. Por otra parte, nuestra propuesta se funda sobre la base de un enfoque totalizante que explica el desempeño administrativo desde diferentes perspectivas teóricas, pasando por el estructural-funcionalismo, los aspectos comportamentales y la dinámica sociocultural presente en

los territorios. Así pues, estas dimensiones teóricas consideran que existen otros elementos o factores que explican el desempeño del alcalde, asociados con aspectos personales, comportamentales y socioculturales que también inciden directamente sobre el desempeño.

Así las cosas, existe un concepto *sombrilla* que facilita la integración de las diferentes perspectivas teóricas relacionado con las habilidades y destrezas personales que inciden en el desempeño de los trabajos o actividades en ámbitos laborales; este término es el de *competencia*. De este modo, la formulación de las competencias para ejercer como alcalde municipal se encuentra integrada por los elementos de las dimensiones teóricas del enfoque totalizante mencionados anteriormente, y denotan una integración teórico-conceptual que permite apreciar de manera sólida y consistente las contribuciones de todos los actores partícipes en la presente investigación. Así pues, se entiende por competencia las capacidades individuales que permiten el desempeño observable en el puesto de trabajo para el desarrollo eficaz de las actividades al emplear o movilizar conocimientos, destrezas, habilidades profesionales y sociales, con el fin de conseguir los objetivos y metas propuestas en términos de valor público, en un contexto organizacional (Župová, 2014; CLAD, 2016).

De esta manera, las competencias del alcalde son desempeños asociados a comportamientos concretos en el puesto de trabajo individual o grupal que facilitan la realización de actividades en diferentes modos; estas son el producto del uso de los conocimientos teóricos, habilidades emocionales, habilidades sociales y técnicas orientadas a generar valor público y de esta manera, producir resultados, servicios, bienes y productos que buscan atender las demandas y expectativas de la ciudadanía. Como señala el CLAD (2016, pág. 7), las competencias se manifiestan cuando se activan los:saberes adquiridos de orden multidimensional, esto es: conocer, en términos de datos, información y modelos teóricos; saber hacer, en el orden de las habilidades y las destrezas; saber ser, referido a movilizar actitudes y valores; saber estar, demostrable en la interdependencia positiva, en la construcción y preservación de vínculos colaborativos, en el manejo emocional.

Así pues, el trabajo competente incluye la movilización de atributos y características de los individuos como capacidades profesionales y sociales que solucionan situaciones, contingencias o problemas que surgen durante el ejercicio de las actividades laborales en las organizaciones públicas y que pretenden alcanzar metas y acuerdos conjuntos organizacionales orientados al servicio público.

Por ende, es importante definir que un alcalde debería cumplir con tres tipos o clases de competencias propias para mejorar los niveles de desempeño de las alcaldías y en fin últimas, propiciar por mejores niveles de bienestar de la ciudadanía. El primer grupo de competencias se denominan transversales las cuales, de manera general, expresan un espíritu personal por el servicio público, compromiso comunitario y la vocación de servicio. Desde el punto de vista institucional, estas competencias son inherentes al funcionario independientemente de su función, jerarquía y modalidad laboral, en un contexto profesionalizado. Son estas competencias transversales las que dan cuenta de

la responsabilidad en el autodesarrollo, la aplicación de los protocolos, normas, lenguajes, lógicas de proceso y de decisión del sector público; así como el compromiso con el servicio público que implica la conciencia de sus impactos; la capacidad relacional y la integridad institucional (CLAD, 2016).

Estas competencias resultan fundamentales para el empleo de alcalde dada su naturaleza, ya que al ser un cargo de elección popular, la principal responsabilidad es mantener una relación estrecha y abierta con la ciudadanía, con el ánimo de atender lo más pronto posible las necesidades básicas de su comunidad, así como la generación de espacios colaborativos y de control social; sin embargo, también atiende unos protocolos y normas de carácter institucional ya que al mismo tiempo representa la administración municipal.

El segundo grupo de competencias serían las funcionales-profesionales, basadas en el aprendizaje de técnicas y destrezas que permiten aplicar conocimientos específicos en la gestión pública local orientada a resultados. Siendo la educación la base para aprender este tipo de habilidades, el alcalde debe tener conocimientos en las principales funciones que desarrollará durante su mandato, destacándose la planeación, la gestión organizacional y el control como los tres pilares fundamentales para desarrollar los mandatos de alcalde. Es decir, el primer mandatario local debe poseer destrezas y habilidades para tomar decisiones a partir de los objetivos, estrategias y políticas priorizadas en el proceso de planeación; además, deben orientar y direccionar la administración de los recursos de la alcaldía y ejecutar las acciones planeadas, así como controlar y evaluar las mismas para determinar las acciones correctivas y presentar los resultados de gobierno a la comunidad.

Estas competencias resultan importantes dado que responden, de un lado, a las áreas organizacionales transversales, de la entidad que direccionará el alcalde, y de otro, al cumplimiento de las obligaciones que desde la Constitución y la Ley se le han venido otorgando a quienes ejerzan como alcaldes municipales.

Y el tercer y último grupo de habilidades del alcalde se relacionan con las habilidades comportamentales sociales para el desempeño exitoso de los primeros mandatarios. Estas conductas sociales se asocian con la personalidad humana caracterizada por la extraversión, la amabilidad, la sociabilidad y el comportamiento adecuado y asertivo en situaciones sociales. En este grupo existen un subgrupo de destrezas asociadas con la individualidad o el ser las cuales permiten expresar emociones, el logro de objetivos personales y controlar autónomamente las emociones percibidas en el ambiente, así como alcanzar la satisfacción personal (denominadas competencias del ser sociales); por otra parte, existe otro subgrupo de competencias volcadas a facilitar las relaciones interpersonales y entender los sentimientos, emociones, creencias, necesidades y aspiraciones de los demás (competencias sociales) (Župová, 2014).

Es decir, la definición de competencias del alcalde reconoce que el desempeño en el cargo de alcalde demanda un alto compromiso con el servicio público (competencias transversales), y la puesta en práctica de habilidades claves para desarrollar las funciones

propias de la gestión pública local (competencias funcionales), así como el demostrar habilidades para la gestión tanto de las emociones propias y el logro personal de objetivos (competencias del ser), como del relacionamiento social y las situaciones interpersonales que facilitan el relacionamiento con los demás y denotan una capacidad de entendimiento de las situaciones sociales (competencias sociales).

Así las cosas, la presente propuesta sobre las competencias del alcalde se basa en la demostración efectiva de un conjunto de habilidades transversales que denotan en primer lugar que las conductas y comportamientos del primer mandatario se dirigen a servir a la comunidad y la ciudadanía; de este modo, este tipo de competencias se asocian con un compromiso social del mandatario local, asociado a un mayor grado de receptividad y empatía de las necesidades y problemáticas de su localidad. En síntesis, son competencias que denotan que el alcalde posee un compromiso de vocación de servicio para con sus conciudadanos y son inherentes al servicio público, que dan cuenta de la responsabilidad sobre la aplicación de normas, protocolos, y acciones que tienen un impacto en la sociedad.

Por otra parte, el alcalde debe demostrar una serie de conocimientos requeridos para el cumplimiento de sus deberes funcionales del cargo que permitan la obtención y el logro de los objetivos y metas de gobierno propuestos en el marco de una gestión pública local efectiva y que busque generar valor público al municipio y la ciudadanía a través de los procesos de planeación, gestión organización y el control. En otros términos, el alcalde debe poseer destrezas y habilidades para tomar decisiones a partir de los objetivos, estrategias y políticas priorizadas en el proceso de planeación; además, deben orientar y direccionar la administración de los recursos de la alcaldía y ejecutar las acciones planeadas, así como controlar y evaluar las mismas para determinar las acciones correctivas y presentar los resultados de gobierno a la comunidad. De esta manera, el mandatario local se erige como un líder que asume funciones como planificador, organizador y controlador del municipio.

Finalmente, el primer mandatario, para generar un desempeño administrativo alto, debe contar con destrezas, comportamientos y conductas que integren el pensamiento, las emociones y el comportamiento en situaciones sociales que le permitan conocer, adaptarse y expresarse en las condiciones sociales del contexto para la interacción interpersonal. Este tipo de competencias sociales asociadas con la personalidad necesarias para comprender, expresar y regular de forma apropiada los fenómenos sociales; las cuales contribuyen a formar mejores ciudadanos, responsables, afectivos y capaces de entender y adaptarse al contexto social, favoreciendo afrontar las circunstancias o sucesos de vida de una mejor manera (Bedrnová & Kol, 2012).

Como se señaló anteriormente, estas competencias no son propuestas por los investigadores de una manera discrecional, sino que estas son el resultado del diálogo establecido con los exmandatarios locales, quienes mencionaron no solo las competencias que debería tener un alcalde, sino que además las jerarquizaron y ponderaron, dejando a nuestro cargo definir las con precisión, y determinar las conductas asociadas. En otros

términos, en las entrevistas llevadas a cabo con los 14 mandatarios locales, se abordaron una serie de preguntas que determinaron el nivel de importancia de las competencias profesionales y sociales: se les preguntó por la importancia de cada grupo de competencias y por la relevancia de cada competencia individual; se indagó además por las competencias que los alcaldes municipales deben tener para ejercer este cargo. Lo anterior permitió realizar la ponderación y ordenación de estas, siguiendo también los planteamientos teóricos existentes al respecto. Así las cosas, a continuación se presentan las competencias, en orden de priorización y jerarquización dado por los mandatarios locales:

**Tabla 31.** *Propuesta de Competencias del Alcalde Colombiano*

<b>Competencias transversales del alcalde colombiano</b>		
<b>Competencia</b>	<i>Definición</i>	<i>Conductas</i>
<b>Compromiso con el servicio público</b>	<i>Realizar las actividades y tareas de manera proactiva y con un alto nivel de vocación comunitaria, buscando siempre mejorar el bienestar y calidad de vida de los habitantes de su municipio.</i>	<p><i>Evidencia conciencia y conocimiento sobre el impacto público de las actuaciones de su gobierno.</i></p> <p><i>Expresa con sus actos y acciones, valores asociados con el altruismo y sentido de pertenencia comunitario para cumplir con los deberes y obligaciones del cargo.</i></p> <p><i>Demuestra con un alto nivel de responsabilidad que las acciones realizadas tienen un alto impacto público.</i></p> <p><i>Presenta un alto grado de amabilidad, cordialidad y servicio a las partes interesadas, los ciudadanos y la comunidad en general.</i></p> <p><i>Otorga un trato digno, amable y de calidad a sus subalternos y colaboradores, buscando siempre impulsar y motivar al personal para alcanzar los resultados esperados.</i></p>

## EL PERFIL DEL ALCALDE COLOMBIANO

<p><b>Orientación a resultados</b></p>	<p>Capacidad de encaminar las acciones, funciones y tareas otorgadas por el marco constitucional y legal, en aras de cumplir los compromisos con la alcaldía de manera eficiente, eficaz y de calidad. Además, es la capacidad de encaminar los actos.</p>	<p>Cumple oportunamente con los objetivos y metas establecidos en el plan de desarrollo de su gobierno, así como las actividades funcionales propias del ejercicio del cargo.</p> <p>Asume una vocación de servicio integral orientada a generar resultados concretos que mejoren las condiciones de vida de las comunidades.</p> <p>Realiza todas las acciones necesarias para alcanzar los objetivos propuestos enfrentando los obstáculos que se presentan.</p>
<p><b>Orientación hacia el ciudadano y la sociedad</b></p>	<p>Enfocar y dirigir las acciones, actividades y tareas hacia la satisfacción de las demandas y expectativas ciudadanas y de las comunidades, priorizando los grupos minoritarios de su municipio y aquellos que necesiten una atención diligente.</p>	<p>Entiende y posee un sentido de empatía de las necesidades de las comunidades y los ciudadanos de su municipio.</p> <p>Atiende y valora las peticiones, expectativas y necesidades de los ciudadanos.</p> <p>Elabora y formula acciones de gobierno (como políticas, planes, programas y proyectos) con miras a resolver y satisfacer las demandas ciudadanas.</p> <p>Da respuesta oportuna a las necesidades de los usuarios de conformidad con el servicio que ofrece la entidad.</p>
<p><b>Desarrollo de las relaciones interpersonales</b></p>	<p>Generar un alto nivel de disposición y atención hacia los otros, tanto a los subalternos, colaboradores, partes interesadas y la ciudadanía en general, proporcionando un trato igualitario a todos.</p>	<p>Genera espacios de diálogo y comunicación permanente con los demás, fomentando la empatía, amabilidad y cordialidad con los demás.</p> <p>Toma la iniciativa para establecer relaciones y el contacto permanente con el personal de la alcaldía y la ciudadanía.</p> <p>Demuestra una habilidad para asegurar una permanente socialización con los demás.</p> <p>Establece canales de comunicación con sus subalternos y la ciudadanía con el propósito de conocer sus necesidades y propuestas y responder a las mismas.</p>

<b>Competencias profesionales-funcionales del alcalde colombiano</b>		
<b>Competencia</b>	<b>Definición</b>	<b>Conductas</b>
<b>Planeación Pública</b>	<p>Capacidad para establecer los objetivos, metas y resultados de su gobierno de manera clara y ordenada, a partir del conocimiento de las potencialidades y debilidades del territorio que administra, identificando acciones, plazos, recursos y responsables para realizarlos.</p>	<p>Formula los objetivos y metas de su plan de desarrollo.</p> <p>Identifica los recursos financieros, técnicos, humanos y administrativos necesarios para alcanzar los objetivos propuestos en su cuatrienio.</p> <p>Anticipa los hechos futuros problemáticos que pueden generar consecuencias negativas para cambiar su rumbo o para tomar medidas.</p> <p>Interioriza los instrumentos de planificación básicos para llevar a cabo su agenda programática, tales como el plan de desarrollo, el plan indicativo cuatrienal, Plan de Ordenamiento Territorial, SISBEN, etc.</p>
<b>Presupuesto Público</b>	<p>Capacidad para orientar y estructurar el presupuesto de la entidad territorial, priorizando la resolución de las principales problemáticas de su territorio y el efectivo cumplimiento de su plan de desarrollo mediante el manejo eficaz y eficiente de los recursos.</p>	<p>Evaluar de manera objetiva las prioridades de inversión de los recursos económicos del municipio.</p> <p>Distribuir el presupuesto general del municipio.</p> <p>Monitorear y proponer modificaciones presupuestales.</p> <p>Gestionar los recursos necesarios para el beneficio de la comunidad.</p>
<b>Gestión de servicios públicos</b>	<p>Garantizar la prestación de los servicios públicos básicos, fundamentales para la garantía de derechos a la calidad de vida de la comunidad que representa.</p>	<p>Liderar los procesos de control y seguimiento a la prestación de los servicios en la entidad territorial.</p> <p>Promover estrategias de participación ciudadana para el mejoramiento en la prestación de los servicios públicos.</p> <p>Generar espacios de articulación interinstitucionales y al interior de la entidad, para la adecuada prestación de los servicios públicos.</p>

EL PERFIL DEL ALCALDE COLOMBIANO

<p><b>Contratación Pública</b></p>	<p>Establecer las necesidades de compra y contratación pública teniendo en cuenta los requerimientos de operación de la Entidad Municipal.</p>	<p>Proponer los requerimientos de aprovisionamiento de acuerdo a las necesidades de la entidad, sus requisitos de operación y las necesidades de la comunidad.</p> <p>Proponer ajustes a las necesidades de compras y adquisiciones en función de prioridades, presupuesto, estrategias, inventario y contratos a ejecutar.</p> <p>Definir las condiciones de selección y contratación con base en las necesidades de la entidad y la normatividad vigente.</p>
<p><b>Administración de personal</b></p>	<p>Liderar políticas de direccionamiento y gestión de personal de la entidad municipal orientado a mejorar los niveles de desempeño y cumplimiento de las metas organizacionales y sociales trazadas.</p>	<p>Evaluar el desempeño de los servidores públicos teniendo en cuenta lineamientos del generador de política de empleo público y la normatividad vigente.</p> <p>Liderar la formulación el Plan Estratégico de gestión de talento humano según los requerimientos del Plan Estratégico Institucional y los lineamientos establecidos en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión.</p> <p>Promover la gestión del conocimiento teniendo en cuenta las particularidades de la entidad y lineamientos institucionales a partir de procesos de inducción y re inducción.</p>
<p><b>Manejo de Información</b></p>	<p>Promover estrategias orientadas al buen uso y manejo de la información de uso interno y externo de la entidad municipal.</p>	<p>Liderar la formulación del plan institucional de archivos.</p> <p>Orientar el manejo de las comunicaciones oficiales de la entidad de acuerdo a la normatividad, así como la política editorial de la entidad municipal.</p> <p>Promover con las áreas correspondientes, el uso de herramientas tecnológicas en materia de gestión documental y administración de archivos.</p>
<p><b>Administración de bienes e inventarios</b></p>	<p>Propender por la disponibilidad y uso adecuado de los bienes de la entidad municipal.</p>	<p>Verificar y aprobar la adquisición de seguros para los bienes de la entidad.</p> <p>Promover la verificación periódica de inventarios teniendo en cuenta los recursos humanos y económicos de la entidad municipal.</p>

<p><b>Control Interno</b></p>	<p><i>Orientar a la entidad hacia la efectividad de los controles, de acuerdo con las metas y objetivos trazados.</i></p>	<p><i>Establecer estrategias de sensibilización y capacitación sobre la cultura de la prevención en todos los niveles de la entidad territorial.</i></p> <p><i>Promover la aplicación y mejoramiento de controles.</i></p> <p><i>Promover el proceso de mejora continua en la entidad a partir de las observaciones y hallazgos determinados en las auditorías.</i></p>
<p><b>Control Disciplinario</b></p>	<p><i>Liderar estrategias de prevención y sensibilización del personal de la administración, para que no incurran en faltas que ocasionen perjuicio o daños a terceros e impidan su ejercicio en la función pública.</i></p>	<p><i>Promover el cumplimiento del Control Interno Disciplinario de la Entidad, de conformidad con las Normas del Código Disciplinario Único.</i></p> <p><i>Conocer los procesos disciplinarios que deben adelantarse contra los funcionarios y ex funcionarios de la Administración Municipal.</i></p> <p><i>Dirigir, adoptar, y coordinar con las entidades de vigilancia y control, las políticas generales sobre régimen disciplinario.</i></p> <p><i>Fijar procedimientos operativos internos para que los procesos disciplinarios se desarrollen dentro de los principios legales de: economía, celeridad, eficiencia, imparcialidad, publicidad y contradicción, buscando así salvaguardar el derecho de defensa y el debido proceso.</i></p>
<p><b>Control Policial</b></p>	<p><i>Orientar la aplicación de políticas nacional y adopción de políticas municipales para la conservación del orden público.</i></p>	<p><i>Proponer medidas que incentiven o castiguen el comportamiento de la población en los espacios públicos.</i></p> <p><i>Estimular y liderar estrategias orientadas a garantizar la seguridad y la convivencia ciudadana.</i></p>

<b>Competencias sociales del ser del alcalde colombiano</b>		
<b>Competencia</b>	<i>Definición</i>	<i>Conductas</i>
<b>Autocontrol</b>	<i>Controlar las emociones propias y evitar las reacciones negativas ante las provocaciones o situaciones que puedan llegar a afectar la tranquilidad propia o de los demás.</i>	<p><i>Maneja efectivamente sus emociones en situaciones de alto nivel de estrés o presión.</i></p> <p><i>Evita manifestar las emociones negativas (como el enfado y la frustración extrema) y guarda la compostura.</i></p> <p><i>Sigue trabajando disciplinadamente o responde constructivamente a pesar de la situación.</i></p>
<b>Paciencia</b>	<i>Capacidad de tolerar y soportar situaciones, emociones y pasiones en momentos de alta tensión y estrés emocional.</i>	<p><i>Mantiene una interacción calmada y pasiva en situaciones de estrés o conflictivas.</i></p> <p><i>Puede lidiar y enfrentar a personas que presentan estados alterados con total tranquilidad.</i></p> <p><i>Presenta estados de ánimos relajados que le permiten sobrellevar calmadamente situaciones tensas</i></p>
<b>Automotivación</b>	<i>Persistir y buscar constantemente la consecución de los objetivos personales e institucionales, enfrentando las situaciones problemáticas a través de soluciones.</i>	<p><i>Mantiene una actitud positiva y propositiva demostrando entusiasmo en situaciones adversas.</i></p> <p><i>Demuestra confianza, valentía y serenidad en medio de las dificultades.</i></p> <p><i>Exterioriza altos niveles de entusiasmo y compromiso con respecto a las tareas o actividades que debe realizar.</i></p> <p><i>Demuestra entrega, constancia y empeño constantemente.</i></p>

<b>Competencias sociales de interrelación del alcalde colombiano</b>		
<b>Competencia</b>	<i>Definición</i>	<i>Conductas</i>
<b>Liderazgo</b>	<i>Orientar la acción de los grupos y equipos de trabajo, inspirando valores de acción en una dirección determinada, estableciendo y manteniendo la cohesión de todas las dependencias y oficinas para alcanzar objetivos de la alcaldía</i>	<p><i>Posee un alto grado de energía y motivación y es capaz de transmitirla a los demás.</i></p> <p><i>Constituye y mantiene grupos de trabajo con un desempeño conforme a los estándares.</i></p> <p><i>Genera un clima positivo y transmite confianza en sus colaboradores</i></p> <p><i>Fomenta la participación de todos en las reuniones y procesos de reflexión para la toma de decisiones consensuada y en conjunto.</i></p> <p><i>Establece objetivos claros y definidos para toda la alcaldía, realiza seguimiento y posee la capacidad de retroalimentar a sus subalternos.</i></p> <p><i>Fomenta la comunicación clara, directa y concreta.</i></p> <p><i>Tiene el valor para defender o encarnar creencias, ideas y opiniones que considera importantes y relevantes.</i></p> <p><i>Es adaptativo frente a las situaciones y problemas que se presentan, manejando el cambio para asegurar la competitividad y la efectividad de las acciones gubernamentales en el largo plazo.</i></p>
<b>Confianza</b>	<i>Generar seguridad, convicción y tranquilidad en los demás, a partir del establecimiento de puentes y lazos sociales que permiten establecer expectativas positivas.</i>	<p><i>Denota seguridad, contundencia y firmeza en las decisiones adoptadas.</i></p> <p><i>Cumple con las promesas y compromisos establecidos con antelación.</i></p> <p><i>Es abierto y sensato con las personas con las que interactúa.</i></p> <p><i>Demuestra congruencia con el discurso y las acciones que realiza en el diario vivir; es decir, mantiene una posición clara y coherente entre sus planteamientos y sus acciones.</i></p> <p><i>Maneja el disenso y el consenso de una constructiva.</i></p>

EL PERFIL DEL ALCALDE COLOMBIANO

<p><b>Trabajo en equipo</b></p>	<p><i>Colaborar y cooperar mancomunadamente con los demás para realizar las actividades y tareas necesarias para el objetivo y cumplimiento de logros institucionales.</i></p>	<p><i>Posee actitudes colaborativas y grupales que permiten la funcionalidad y armonía del equipo de trabajo.</i></p> <p><i>Anima y motiva constantemente a sus colaboradores.</i></p> <p><i>Expresa abiertamente satisfacción personal con los logros alcanzados grupal o individualmente por sus subalternos y colaboradores.</i></p> <p><i>Se preocupa por apoyar el desempeño de todas las dependencias de la alcaldía.</i></p> <p><i>Desarrolla un espíritu de equipo para generar un ambiente de trabajo agradable, amistoso.</i></p> <p><i>Fortalece el espíritu de equipo en los grupos de trabajo en los cuales se encuentra inmerso.</i></p> <p><i>Valora los aportes y contribuciones de los demás aunque existan diferentes puntos de vista</i></p>
<p><b>Autoridad</b></p>	<p><i>Ejercer e influir positivamente en los subalternos, a través del poder formal que le otorga el marco jurídico y los reglamentos para hacer cumplir con las políticas dentro de un marco de respeto por los colaboradores.</i></p>	<p><i>Es claro y preciso al momento de dirigir e impartir órdenes.</i></p> <p><i>Genera credibilidad entre sus colaboradores y se expresa de manera efectiva y respetuosa, haciendo que los demás logren las tareas encomendadas de manera efectiva.</i></p> <p><i>Sabe expresar y direccionar el poder formal sin exceder sus atribuciones ni generar conflictos internos.</i></p> <p><i>Toma medidas correctivas al momento de detectar desviaciones en las normas establecidas.</i></p>

<p><b>Comunicación</b></p>	<p><i>Expresar las propias ideas y entender a los demás de una manera clara y efectiva, a través del manejo de las emociones y el raciocinio tanto en la expresión verbal como no verbal.</i></p>	<p><i>Escucha, hace preguntas, expresa conceptos e ideas de manera clara y efectiva.</i></p> <p><i>Cautiva a la audiencia o el interlocutor debido a su calidad expositiva y comunicativa.</i></p> <p><i>Identifica los momentos adecuados para difundir y exponer las diferentes situaciones.</i></p> <p><i>Conoce de herramientas y metodologías para diseñar estrategias comunicativas asertivas al interior de la alcaldía.</i></p> <p><i>Es un interlocutor elocuente y para expresar adecuadamente sus pensamientos y opiniones.</i></p> <p><i>Socializa oportunamente la información que proviene de otras instancias gubernamentales y las retransmite acertadamente.</i></p>
<p><b>Motivación</b></p>	<p><i>Esfuerzo directo para influir, persuadir, convencer e impresionar positivamente a los demás, a partir de estímulos que animan a los individuos a mostrar interés por las actividades o situaciones particulares.</i></p>	<p><i>Impulsa a su equipo de trabajo a lograr los objetivos y metas planteadas.</i></p> <p><i>Guía las decisiones y acciones basado en un espíritu colaborativo y asertivo.</i></p>
<p><b>Resolución de conflictos</b></p>	<p><i>Buscar causas a los problemas presentes en el contexto cotidiano, plantear una serie de soluciones y escoger la más adecuada, asegurándose que la escogida</i></p>	<p><i>Idea y ejecuta una serie de soluciones para disminuir o desaparecer el conflicto grupal.</i></p> <p><i>Es capaz de mediar y servir de conciliador entre las partes enfrentadas a través de la comunicación y el respeto mutuo.</i></p>
<p><b>Cooperación</b></p>	<p><i>Relacionado con el trabajo en equipo, se entiende como la sincera voluntad para trabajar conjuntamente y brindar espacios de apoyo constante a los demás.</i></p>	<p><i>Coordina el trabajo con los demás miembros del equipo, subalternos y colaboradores para actuar en forma coordinada y de manera cooperativa.</i></p> <p><i>Colabora de forma activa buscando que todos los miembros del equipo lleven a cabo sus tareas y actividades.</i></p>

## EL PERFIL DEL ALCALDE COLOMBIANO

<p><b>Capacidad de negociación</b></p>	<p><i>Obtener resultados positivos en medio de transacciones y lograr compromisos duraderos entre las partes, logrando obtener réditos y beneficios para la parte que representa.</i></p>	<p><i>Es persuasivo y puede convencer a la otra parte de que la opción ofrecida es la más conveniente para todos.</i></p> <p><i>Diseña estrategias y tácticas de negociación que se ajustan a los perfiles de las contrapartes.</i></p> <p><i>Obtiene altas ventajas para generar valor en la alcaldía.</i></p>
<p><b>Empatía</b></p>	<p><i>Interés y disposición por comprender los sentimientos y estados de ánimo de los demás, a través del establecimiento de una conexión emocional.</i></p>	<p><i>Presenta alta sensibilidad para comprender los sentimientos de los demás.</i></p> <p><i>Capta las emociones y busca comprender las emociones de los demás.</i></p> <p><i>Se encuentra dispuesto a escuchar a los demás con respeto y solidaridad.</i></p> <p><i>Brinda las condiciones para que las demás personas se expresen en términos de confianza y libertad, generando espacios de desahogo para los demás.</i></p> <p><i>No se altera y mantiene un estado de pasividad si los interlocutores presentan un estado de alteración.</i></p>

A partir de la anterior propuesta, es necesario señalar que antes que modificar el régimen municipal de los alcaldes para la incorporación de requisitos asociados con la educación formal (títulos universitarios), es necesario definir las competencias anteriormente descritas, y las cuales deben ser acreditadas por los candidatos que deseen ser alcaldes de los municipios. Este proceso de acreditación debe ser liderado y realizado por la Escuela Superior de Administración Pública, siendo necesario reglamentar el procedimiento a seguir para inscribirse como candidato a la alcaldía municipal. En ese sentido, los ciudadanos que deseen aspirar al cargo de alcalde municipal deben presentarse en la Registraduría Nacional del Estado Civil con su programa de gobierno y con la certificación de las competencias exigidas para el cargo expedida por la ESAP.

Para concluir, se ha podido determinar con claridad que la exigencia de estas competencias que se proponen demostrar por parte de todos los candidatos a ser elegidos alcaldes municipales no se constituyen en un obstáculo para los candidatos pertenecientes a grupos étnicos minoritarios como es el caso de los indígenas y afrocolombianos, por cuanto la adquisición de estas se debe en gran parte a ese recorrido y formación que ellos mismos edifican en sus comunidades; por ejemplo, la vocación de servicio es una competencia entre las más importantes al relacionarse con el trabajo en sus comunidades, con el reconocimiento

y la identidad con su territorio y las labores direccionadas a transformar sus territorios y las condiciones de sus comunidad, siendo así algo propio de la manera en cómo ellos ven y se relacionan con el mundo que los rodea, soportado en la cultura y sus cosmovisiones ancestrales. Por consiguiente, poseer esta competencia como uno de los requisitos para ser alcalde municipal, en lugar de ser un obstáculo se convierte potencialmente en una magnífica oportunidad para continuar trabajando por sus comunidades desde escenarios de administración municipal generando una armonía con sus territorios.

En ese mismo sentido la profesionalización, al nutrirse considerablemente de la experiencia y experticia, ya sea de carácter formal o ancestral, también en lugar de ser un obstáculo a priori se convierte en una oportunidad muy importante para que líderes de estas comunidades étnicas puedan maximizar su capital humano y social en virtud de transformar sus comunidades desde escenarios como la alcaldía municipal, dado que algunos de los exalcaldes indígenas y afros se han caracterizado por cosechar una amplia trayectoria de trabajo y liderazgo con la comunidad buscando materializar cambios de diversa índole en sus territorios, es por ello que la adquisición de esa competencia también se ajusta a las reglas democráticas de un Estado multiétnico y pluricultural y va más en armonía con respecto a la exigencia de requisitos de educación formal y experiencia profesional. Esto se respalda claramente con exalcaldes que han hecho parte de importantes acontecimientos en la construcción de la sociedad colombiana, como procesos de movilización social y política que redundaron en la Carta Política de 1991, así pues como esas experiencias hay otros líderes de estas comunidades que también han hecho parte de importantes conquistas sociales para sus comunidades, avalando con ello futuras aspiraciones para ser alcalde municipal sin verse inmersos en dinámicas homogeneizantes y resaltando su cultura ancestral y el valor de creación de sentido que tienen las comunidades étnicas.

De suerte que estas competencias logran adaptarse a las dinámicas de una sociedad multicultural y con un sistema democrático que resalta y da importancia a otros elementos que pueden incidir sustancialmente en buenos resultados de un alcalde municipal. La identidad cultural promueve y busca respetar la diversidad cultural de estas comunidades étnicas e incluso también es abanderada por exalcaldes que son mestizos pero que reconocen y destacan la importancia que debe tener la diversidad cultural como elemento fundamental en la sociedad colombiana.

En síntesis, las competencias propuestas se constituyen en una alternativa más democrática y conciliadora para el país, persiguiendo como propósito aprovechar al máximo el capital humano y social que posee cada uno de los aspirantes acompañado de la idoneidad que eso representa. La exigencia de estas más que verse como otro requisito que pueda afectar las aspiraciones de candidatos de minorías étnicas y socioculturales, es una gran oportunidad para valorar y resaltar a esos aspirantes tradicionalmente excluidos a partir de sus saberes propios y ancestrales, demostrando así que ellos también tiene la capacidad de generar procesos y formas de organización en sus territorios, más cuando constitucionalmente tienen las facultades para hacerlo.

Por ende, lo que se busca es que haya no solo un reconocimiento a esa diversidad cultural que tiene el país sino que se propicien escenarios que permitan materializar esa autonomía y derechos que tienen comunidades étnicas para efectivamente desarrollar procesos de organización y administración desde sus territorios y a partir de la alcaldía municipal. Qué mejor ocasión y oportunidad que las competencias aquí propuestas para ello.

# Referencias Bibliográficas

## Unidad 1

- Ávila Penagos, R. (2002). Las relaciones entre la educación y la cultura en Pierre Bourdieu. *Revista colombiana de sociología*, 7 (1), 9-26.
- Almond, G., & Powell, G. B. (1966). *Comparative Politics: a Developmental Approach*. Little Brown.
- Altman, D., & Pérez Liñan, A. (1999). Más allá de la poliarquía: una aproximación a la calidad de las democracias. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 11, 83-105.
- Abadía Irache, A. (2016). Feudalismo y régimen señorial en aragón. Algunas notas sobre los informes de Juan Pérez de Nuevos. *Revista de Dret Històric Català [Societat Catalana d'Estudis Jurídics]*, 15, 139-164.
- Agolla, J., & Van Lill, J. (2013). Public Sector Innovation Drivers. A Process Model. *J Soc Science*, 32( 2), 165-176.
- Andara Martos, A. E. (2016). Midiendo la calidad democrática de la gestión pública de los gobiernos locales en América Latina. *Provincia*, (35), 2-27.
- Arboleda López, M. L. (2016). El quehacer político del alcalde: una mirada desde la normativa colombiana. *Revista Lasallista de Investigación*, 205-213.
- Arboleda López, M., & Arboleda López, A. (2016). La ética y la política como sentido de gobernabilidad en la administración municipal: el caso del alcalde colombiano (parte 1). *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, 49, 230-243.
- Arboleda López, M., & Arboleda López, A. (2017). La ética y la política como sentido de gobernabilidad en la administración municipal: el caso del alcalde colombiano (parte 2). *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, (50), 394-410.

- Arellano, D. (2008). La implementación de un servicio civil meritocrático: ¿un asunto técnico? El caso de México. En D. Arellano, E. Koldo, R. Jiménez Asensio, & R. Lavanderos, *La profesionalización del empleo público en América Latina* (pp. 143-170). Fundación Cidob.
- Arriagada, R. (2002). *Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*. CEPAL.
- Arroyo, J., & Irigoyen, M. (2005). La fórmula de la sostenibilidad de las experiencias: las combinaciones entre alcaldes, equipos, proyectos políticos, ONGs y organizaciones sociales. En J. Arroyo, & M. Irigoyen, *Desafíos de la Democracia Participativa Local en la Descentralización* (pp. 31-45). CARE Perú.
- Asad, T. (2008). ¿Dónde están los márgenes del estado? *Cuadernos de Antropología Social* N° 27, 53-62.
- Asamblea Constituyente. (1979). *La Constitución para la República del Perú de 1979*. Lima.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador 2008*. Quito: Registro Oficial No. 449
- Ayala Mora, E. (1991). El municipio en el siglo XIX. *Proceso, revista ecuatoriana de Historia* No 1, 69-86.
- Ayala Sánchez, A. (2012). Democracia. En A. Ayala Sánchez, *Nuevas Avenidas de la Democracia Contemporánea*. (págs. 3-35). Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Avellaneda, C. N. (2008). Municipal performance: does mayoral quality matter?. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(2), 285-312.
- Blázquez, B., Ojeda, R., & Ruiz, S. (2006). *La política en Andalucía desde la perspectiva de género*. Centro de Estudios Andaluces.
- Baldi, B. (2016). *La teoría de la representación política en el Estado moderno. Itinerario de una crisis. (Tesis de grado)*. Córdoba: UCOPress- Universidad de Córdoba.
- Bardhan, P. (2002). Decentralization of Governance and Development. *Journal of Economic Perspectives*, 16 (4), 185-205.
- Bernardo, N., & Mauricio, M. (2009). *Las mujeres en el gobierno local chileno: perfil de las Alcaldesas y Concejalas en la década de los noventa*. Santiago de Chile (Chile): Red Revista Enfoques.
- Bertín, L. E. (1999). *Contribución de la burocracia pública al fortalecimiento de la democracia. Falla personal y responsabilidad del servidor público colombiano*. Artes Gráficas Univalle.
- Bolaños Garita, R. (2010). Los cuadros gerenciales en la administración pública: un primer acercamiento teórico-jurídico. *Ciencias Económicas* 28 No 1, 143-166.
- Bobbio, N. (2001). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político: año académico 1975-1976*. Fondo de Cultura Económica.
- Bois, G. (1990). Crisis del Feudalismo: economía rural y demografía en Normandía Oriental desde comienzos del siglo XIV a mediados del siglo XVI. *Boletín de Historia Social Europea*, 119-136.

- Borgucci, E. (2008). Resistencia al cambio en las organizaciones desde la perspectiva del estructuralismo construccionista. *Revista Venezolana de Gerencia*, 13(43), 442-467.
- Bourdieu, P. (1987). Los tres estados del capital cultural. *Sociológica* año 2, número 5. Bourdieu, P. (1996). *Cosas dichas*. Editorial Gedisa.
- Bourdieu, P. (2001). *Poder, derecho y clases sociales*. Desclée de Brouwer. Bourdieu, P., &
- Bowles, S., & Gintis, H. (1976). *La meritocracia y el coeficiente de inteligencia: una nueva falacia del capitalismo*. *El I.Q. en la estructura de clases de los Estados Unidos*. Anagrama.
- Bracho, T. (1990). Capital cultural: impacto en el rezago educativo. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XX(2), 13-46.
- Brito, M. (2005). *Buen gobierno local y calidad de la democracia*. Zulia: Universidad de Zulia.
- Brugué, J., & Gomá, R. (1998). Gobierno local: de la nacionalización al localismo y de la gerencialización a la repolitización. En J. Brugué, & R. Gomá, *Gobiernos Locales y Políticas Públicas*. (págs. 15-24). Ariel.
- Buitrago Valero, C. J. (2014). La formación del Estado latinoamericano: entre la dependencia externa y el colonialismo interno. *Revista Gráfica* 11 (1), 82-94.
- Caballero, L. M. (2015). La educación del gobernante y el desarrollo de las crisis. *Revista interdisciplinaria da Universidade Veiga de Almeida*, 4-20.
- Camargo Hernández, D. (1998). *Funcionarios públicos: evolución y prospectiva*. Autores editores.
- Canales, J., & Pérez, P. (2012). *Introducción al gobierno y a la gestión local*. Alicante :: ECU.
- Carmona, R. (2005). *Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local: Elementos y perspectivas para el estímulo de procesos concertados de desarrollo*.
- Castells, M. (2007). Ser Mujer. En M. Castells, & M. Subirats, *Mujeres y hombres ¿un amor imposible?* Alianza Editorial.
- Castillo, C., & Maldonado, F. (2016). Gobiernos locales en Ecuador. En J. Ruani, & C. Vial, *Manual de Gobiernos Locales en Iberoamérica* (p. 171). CLAD Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- CEDAE. (2015). *Análisis y Perspectivas de la nueva ley estatutaria de partición ciudadana*. CEDAE.
- Cendales, A., Mora, J., & Arroyo, S. (2015). Sobre las democracias locales en el Pacífico colombiano y su incidencia en la política pública de agua potable durante el periodo 2008-2011. *Lecturas de economía*, 83, 161-192.
- Cités unies France. (2013). *La organización territorial francesa*. Cités unies France.
- Congreso de la República. (10 de Julio de 2010). *Imprenta Nacional*. Obtenido de Gaceta Oficial del Congreso de la República: [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=05&p\\_numero=50&p\\_consec=26203](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=05&p_numero=50&p_consec=26203)

- Constitución Política de Colombia*. (1991). Bogotá: Legis.
- Cruz, J. M. (2000). Violencia, democracia y cultura política. *Nueva Sociedad* 167 , 132-146.
- Culebro Moreno, J. E. (2014). Modernización Administrativa y Post-Nueva Gestión Pública. De los dilemas y tensiones hacia las nuevas formas de regulación. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública* ,55-74.
- Chica Vélez, S. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración y Desarrollo* ,57-74.
- Christensen, T., & Laegreid, P. (2013). *The Ashgate Research Companion to New Public Management*. UK: Ashgate.
- Dahl, R. (1999). *la democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Dahl, R. (1993). *La poliarquia: participación y oposición*. México D.F: Editorial Iberoamericana.
- Del Castillo, C., & Vargas, B. (2009). El proceso de gestión y el desempeño organizacional: una aproximación a la nueva gestión pública desde el ámbito de los gobiernos locales. *The bi-annual academic publication Universidad ESAN*, 14(26) .
- Díaz, J. (2008). *Regímenes y sistemas políticos*. Bogotá D.C: ESAP.
- Durston, J., Gaete, J., & Pérez, M. (2016). Comunidad, conectividad y movimiento regional en la Patagonía: evolución del capital social en la Región de Aysén, Chile. *Revista Cepal* 118 , 235-249.
- Echabarría, K., & Mendoza, J. (1999). Capítulo I. La especificidad de la gestión pública. EL concepto del management público. En L. i. Marrodán, *De burócratas a gerentes? las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado* (pp. 15-44). Banco Interamericano de Desarrollo.
- Espinoza Toledo, R. (2016). *Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial- Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No 20-*. Instituto Nacional Electoral.
- Flores García, A. L. (2008). *Una nueva gerencia pública local en México: el sistema de city management estadounidense como modelo de gobierno municipal*. Universidad de las Américas Puebla.
- Fernández, S., & Rainey. (2006). Managing Successful Organizational Change in the Public Sector. *Public Administration Review*, 66 , 168-176.
- Fernández, Y., Fernández, J., & Rodríguez, A. (2008). Modernización de la Gestión Pública: Necesidad, incidencias, límites y críticas. *Pecunia* (6) , 75-105.
- Finot, I. (2016). Las autonomías municipales en Bolivia. En J. Ruano, & C. Vial, *Manual de gobiernos locales en iberoamérica* (pág. 45). CLAD Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo: Santiago de Chile (Chile).
- Fiszbein, A. (1997). The emergence of local capacity: lessons from Colombia. *World Development* 5 (7) , 1029-1043.

- Franco, J. E. (2017). *Habilidades gerenciales para alcanzar el éxito. (trabajo de grado)*. Bogotá D.C.: Universidad Militar Nueva Granada.
- Fukuyama, F. (2014). *Political order and political decay. From the industrial revolution to the globalization of democracy*. Straus and Giroux.
- García Cívico, J. (2006). *La tensión entre mérito e igualdad: el mérito como factor de exclusión*. Universitat de Valencia.
- García Cívico, J. (2014). El principio de mérito a la luz de los hechos sociales. *AFD (XXX)*, 191-216.
- García Sanchez, I.M. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y gasto público (47)*, 37-64.
- García, D. E. (2015). El principio del buen gobierno frente a los proyectos comunitarios: aproximaciones para el alcance de la concordia. En A. S. González, *Discursos políticos, identidades y nuevos paradigmas de gobernanza en América Latina* (pp. 153-172). Laertes.
- Gayo, M. (2013). La teoría del capital cultural y la participación cultural de los jóvenes. El caso chileno como ejemplo. *Última Década (38)*, 141-171.
- González, M. (2010). El espíritu de la modernidad y la educación intercultural. *Revista de educación Año 16 (32)*, 3-13.
- Gonzales Nogales, G. N. (2011). *Diseños institucionales y calidad de la democracia. (Maestría en Ciencias Políticas)*. Flacso Ecuador.
- Government of the United Kingdom. (11 de Agosto de 2017). *Citizens' Assembly*. Obtenido de Gov.uk: <http://citizensassembly.co.uk/local-government-explained/>
- Government of the United Kingdom. (11 de agosto de 2017). *Understand how your council works*. Obtenido de Gov.Uk: <https://www.gov.uk/understand-how-your-council-works>
- Güemes, M. C. (2013). Desconfianza Social. Las raíces sociales del problema y el rol de las políticas públicas en la búsqueda de soluciones. En G. Fernández del Soto, & P. Pérez Herrero, *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. (pp. 123-135). Madrid: CAF-Universidad de Alcalá.
- Guerrero, O. (2006). El Estado Moderno, El Estado Laico. *Seminario de Cultura Mexicana*, 31-62.
- Guerrero, S. *El alcalde actor social y territorial. Encuesta en la Region del Bío-Bío*. CEUR- Universidad del Bío Bío.
- Gómez Díaz de León, C. (2015). Sistema político y formas de gobierno. En *Ciencia política: perspectiva multidisciplinaria* (pp. 29-48). Tirant lo Blanch.
- Gómez Figueredo, J. E. (1992). *El alcalde ideal para un municipio real: Aproximación a su perfil*. Escuela Superior de Administración Pública.

- Gómez, D. A., & Flores, M. C. (2015). La evaluación del desempeño a nivel municipal. *Ciencia Administrativa*, 2, 117-121.
- Hegel, F. (1980). *Filosofía del derecho*. Editorial Juan Pablos.
- Hernández, A. M. (1984). *Derecho Municipal, Vol, I: Teoría General*. Depalma Editores.
- Hernandez Sotelo, A. (2006). *La Nueva Gestión Pública: su impacto a nivel local en países con sistemas administrativos centralizados y descentralizados. (Tesis de grado)*. México D.F: Universidad Autónoma de México.
- Hernandez Sotelo, A. (2006). *La Nueva Gestión Pública: su impacto a nivel local en países con sistemas administrativos centralizados y descentralizados. (Tesis de grado)*. México D.F: Universidad Autónoma de México.
- Hernandez Sotelo, A. (2006). *La Nueva Gestión Pública: su impacto a nivel local en países con sistemas administrativos centralizados y descentralizados. (Tesis de grado)*. México D.F: Universidad Autónoma de México.
- Howard Crossman, R. (2014). *Biografía del Estado Moderno*. Fondo de Cultura Económica.
- Huete, M. (2010). Nuevos retos para las políticas públicas locales. En M. Huete, *Nueva gobernanza y servicios municipales: en Estados Unidos, Noruega y España*. Argentina: Miño y Dávila.
- IDD-Lat . (08 de 11 de 2016). *Presentación IDD-Lat 2016*. Obtenido de Índice de Desarrollo Democrático de América Latina: <http://www.idd-lat.org/2016/informes/147/presentacion-idd-lat-2016.html>
- Jáuregui, G. (1996). *Problemas actuales de la democracia*. Lejona: Universidad del País Vasco.
- Jaramillo Uribe, J. (1982). La administración colonial. En J. Jaramillo Uribe, *Manual de Historia de Colombia* (pp. 349-385). Instituto Colombiano de Cultura.
- Jolly Jean, F. (2006). Las políticas públicas desde una democracia local: algunas pistas de reflexión para la construcción de una gobernanza democrática. *Revista Nova et vetera*, 57, 34-48.
- Jordana, J., & Gomá, R. (2004). Introducción: democracia, descentralización y política social. En J. Jordana, & R. Gomá, *Descentralización y políticas sociales en América Latina* (p.10). CIDOB.
- Katz, R. (1955). Skills of an Effective Administrator. *Harvard Business Review*, January-February, 33-42.
- Kirkhope, T. (2007). En defensa de la monarquía constitucional. *Cuenta y Razón*, 43-48.
- Ladero Quesada, M., & López Pita, P. (2016). *Los siglos medievales del occidente europeo*. Centro de Estudios Ramón Areces.
- Lafuente, M., & Manning, N. (2016). *Liderazgo y desarrollo de capacidades de los directivos del sector público: Resumen de la Segunda Cumbre de Conocimiento y Políticas entre China y América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.

- Llano Carbonell, M. M. (2016). *Burocracia pública y sistema político en América Latina: factores asociados a la politización de los sistemas de gestión de empleo público en la región (Tesis Doctoral)*. Universidad Complutense de Madrid.
- Latinobarómetro. (2015). *Informe 1995 - 2015*. Latinobarómetro.
- Latorre, M. C. (2004). *Sobre la relación positiva entre capital social y la violencia urbana: un análisis teórico y empírico*. Universidad de Los Andes - CEDE.
- Lerner, B. (1993). *Democracia política o dictadura de las burocracias: una lectura de Max Weber con miras al porvenir*. Universidad Nacional Autónoma de México: Fondo de Cultura Económica.
- Library of Congress. (1976). *History of Civil Service merit systems of the United States and selected foreign countries, together with executive reorganization studies and personnel recommendations*. Washington: Congressional Research Service.
- Lizcano-Fernández, F. (2012). Democracia directa y democracia representativa. *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 60, , 145-175.
- Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Losada, R., & Casas Casas, A. (2008). *Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*. Universidad Javeriana.
- Maldonado Copello, A. (2011). *Descentralización en Colombia: situación y perspectivas en Colombia*. FESCOL.
- Madrigal, B. (2006). *Habilidades directivas*. McGraw-Hill.
- Manrique Reyes, A. (2002). *El alcalde municipal*. Sistema Nacional de capacitación municipal.
- Marin, J. (1997). El pluralismo territorial presupuesto del Gobierno. En G. Ruiz , & S. Gambino , *Formas de gobierno y sistemas electorales* (p. 706). Universidad de Jaen.
- Marotte, J. P. (2008). Insatisfacción en las democracias: Causas y orígenes del malestar. *Revista de ciencia política, de la ciudad de Buenos Aires a la aldea global*.
- Marquéz Blas, R. (1990). Teorías clásicas de la burocracia capitalista: Hegel, Marx, Weber y Michels. *Revista de Administración Pública*, (76) , 75-89.
- Martínez Cárdenas, E. (2010). La carrera administrativa en Colombia: 70 años de ficción. *Opinión Jurídica*, 9, (18) , 107-126.
- Martínez Cárdenas, E., & Ramirez Mora, J. (2010). La corrupción en la Administración pública: Un perverso legado colonial con doscientos años de vida republicana. *Reflexión Política*, Año 12, (23), 68-80.
- Martínez Puón, R. (2009). Tendencias actuales de la profesionalización de la función pública en latinoamérica: buenas y malas noticias. *Revistas enfoques Año VI*, (9) , 127-143.

- Martinez, E., & Ramirez, J. M. (2011). Descentralización Política y Democracia en América Latina. Una Relación Problemática. *Reflexión política*, 13(25), 164-178.
- Martínez, E., Pico, D., & Ujueta, M. (2016). *Capital social y participación política en el nivel subnacional de Colombia. Estudio de caso departamento de Cundinamarca -2da Fase-*. ESAP.
- Martinez, E., Ramirez, J., & Pico, D. (2015). *25 años de elección popular de alcaldes*. Bogotá: ESAP.
- Marx, K. (1983). *Crítica de la filosofía del Estado*. Grijalbo.
- Mascareño, C. (2009). Descentralización y democracia en América Latina: ¿una relación directa?: Elementos conceptuales para su estudio. *Cuadernos del CENDES*, 26, (72), 163-166.
- Mazzuca, S. (2002). ¿Democratización o burocratización? Inestabilidad del acceso al poder y estabilidad del ejercicio del poder en América Latina. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 4, (7).
- Merton, R. (2008). La estructura burocrática y la personalidad. En J. Shafritz, & A. Hyde, *Clásicos de la administración pública* (pp. 224-238). Fondo de Cultura Económica.
- Michels, R. (1979). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Amorrourtu.
- Michels, R. (2001). *Political parties: a sociological study of tendencies of modern democracy*. Batoche Books.
- Ministerio del Interior - Francia. (2006). *Direction Générale des Collectivités Locales*. Ministerio del Interior - Francia.
- Morell Ocaña, L. (1984). *La administración municipal*. Tecnos.
- Morelli, F. (2008). Pueblos, alcaldes y municipios: la justicia local en el mundo hispánico entre Antiguo Régimen y Liberalismo. *historia critica No. 36*, 36-57.
- Morillo-Velarde, J. (2016). *El alcalde en la administración española. España*. Editorial Universidad de Sevilla.
- Mouritzen, P., & Svava, J. (2002). *Leadership at the Apex. Politicians and administrators in western*. University of Pittsburg Press.
- Muñoz Aravena, W. (2008). Cuando el mérito acentúa la desigualdad. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, VI(9), 247-261.
- Muñoz, P. (2008). Estado regional autónomo para el Ecuador. En C. Fernando, & B. Villarronga, *Descentralizar: un derrotero a seguir* (p 340). Flacso.
- Naciones Unidas. (2005). *Unlocking the human potential for public sector performance*. Nueva York: ONU.
- Negro Pavón, D. (1992). Derecho de resistencia y tiranía. *Logos, Anales del seminario de metafísica*, 683-707.
- Nettl, J. P. (1968). The State as a Conceptual Variable. *World Politics*, (20), 559-592 .

- Nickson, R. A. (2011). *Where is local government going in Latin America? A comparative perspective. (Working Paper No. 6)*. Washington D.C: International Centre for Local Democracy.
- Nogales Gonzales, G. N. (2011). (2011). *Diseños institucionales y calidad de la democracia. (Maestría en Ciencias Políticas)*. Flacso Ecuador.
- Orospe Hernández, M. (2012). *La representación de intereses y la representación política. (Tesis de Grado)*. Universidad Nacional Autónoma de México. .
- Oxhorn, P. (2004). Gobierno local trabajando con el Estado. Los límites y el potencial de la descentralización democrática en Bolivia. En R. Gomá, & J. Jordana, *Descentralización y políticas sociales en América Latina* (pág. 265). Barcelona (España): CIDOB.
- Oszlak, O. (2007). El Estado democrático en América Latina: Hacia el desarrollo de líneas de investigación. *Revista nueva sociedad. (210)* , 43-63.
- Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: Política y políticas públicas. *POSTData Revista de Reflexión y Análisis Político. (XI)* , 1-30.
- Plácido Suárez, D. (2007). Las formas del poder personal: la monarquía, la realeza y la tiranía. *Gerión 25, (1)*, 127-166.
- Peralta, P., Santilla, A., Ortiz, S., Arboleda, M., & Larrea, C. (2006). Movimiento Indígena ecuatoriano, gobierno territorial local y desarrollo económico: los casos del gobierno municipal de Cotacachi y el Gobierno Provincial de Cotopaxi. En P. P. Ospina, *En las fisuras del poder: movimiento indígena, cambio social y gobiernos* (pp. 19-20). Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Peters, G. (1999). *La política de la burocracia*. Fondo de cultura Económica.
- Pilar de Aguirre, E. (2014). *Elecciones libres y justas ¿Otorgan las elecciones el control sobre los gobiernos y sus políticas a la ciudadanía? En PNUD, Auditoría a la democracia. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*. PNUD.
- Pineau, P. (1998). *¿Por qué triunfó la escuela? o la modernidad dijo: "Esto es educación", y la escuela respondió: "Yo me ocupo"*.
- Popik, S. (1998). *Una agenda de investigación sobre la reforma de la administración pública en la Argentina*. Universidad de San Andrés.
- Quispe, E. (2016). Gobiernos locales en Perú. En J. Ruano, & C. Vial, *Manual de gobiernos locales en iberoamérica* (pág. 323). CLAD Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Reh, F. (13 de Agosto de 2016). *The balance*. Obtenido de The Management Skills Pyramid. About.com Management.: <https://www.thebalance.com/management-skills-pyramid-2275888>
- Rendón Huerta, T. (2005). *Derecho municipal*. Porrúa.
- Restrepo Medina, M. A. (2009). Burocracia, Gerencia y Gobernanza. *Diálogo de Saberes N° 30* , 167-185.

- RoaSuárez, H. (2005). *Liderazgos Políticos para el siglo XXI*. In *El liderazgo político: análisis de casos*. U. Pedagógica Nacional.
- Rodríguez Reyes, A. (2016). De Frankfurt a Río Cuarto: cuestiones para el diálogo analógico de la Teoría Crítica y la Filosofía de la Liberación. *Cuadernos de filosofía latinoamericana*, 37 (115), 27-44.
- Rodríguez Takeuchi, L. K. (2009). Los municipios colombianos y el conflicto armado: Una mirada a los efectos sobre la efectividad en el desempeño de los gobiernos locales. *Colombia Internacional* 70, 93-120.
- Rodriguez-Acosta, C. (2016). *The impact of decentralization and new intergovernmental relations on public service delivery: a comparative analysis of Colombia and Paraguay*. Miami: Florida International University.
- Rojas Medrano, J. C. (2013). *Límites de la gobernabilidad en los espacios rurales del Perú: representación política y gestión local*. Lima: Ediciones Nova Print S.A.C.
- RosCherta, J. (1999). *El concepto de democracia en Alexis de Tocqueville. Una lectura filosófico-política de "La democracia en América" (tesis doctoral)*. Universidad de Barcelona.
- Rosales, M., & Valencia Carmona, S. (2008). América Latina. En O. d. Latina, *La descentralización y la democracia local en el mundo. Primer informe mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos*, (pp. 96-133). Observatorio de Descentralización de América Latina.
- Roth Deubel, A. N. (2006). la génesis del Estado republicano en Colombia: elementos para una historia social de la administración pública. *Cuadernos de Historia del Derecho*, 281-296.
- Rovira Reich, R. (2012). *El buen gobernante en la antigüedad clásica: Indagación de un enfoque sapiencial en Plutarco. (Tesis doctoral en Filosofía)*. Universidad de Navarra.
- Ruano de la Fuente, J. M., & Vial Cossani, C. (2016). *Manual de gobiernos locales en Iberoamérica*. CLAD.
- Ruiloba Núñez, J. M. (2014). Mujeres en el gobierno local: más allá de los números. *Reflexión Política*, 16, (31), 54-63.
- Ruiloba, J. (2014). Sistema político local en tiempos difíciles: el caso español. *Panorama*, 8(14), 97-108. .
- Ruiz, G. (2002). La sociedad del conocimiento y la educación superior universitaria. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLV (185), 109-124.
- Runciman, D. (2014). *Política*. Madrid: Taurus.
- Russel, B. (2009). *Historia de la Filosofía*. Espasa, RBA.
- Schmitter, P., & Karl, T. L. (1996). ¿Qué es y qué no es la democracia? En L. Diamond, & M. Plattner, *El resurgimiento global de la democracia*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Schumpeter, J. (1988). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Orbis.

- Sánchez Hernández, H. A. (2016). La descentralización administrativa en Colombia: un reto inconcluso y un desafío para el posconflicto. *IUSTA*, 45, 81-106.
- Sánchez Santa Bárbara, E. (2000). Teoría del liderazgo situacional en la Administración local: validez del modelo. *Psicothema*, 12(3), 435-439.
- Salas Cruz, A. (2015). *El derecho de sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos (Tesis doctoral)*. Universidad Complutense de Madrid.
- Salvador, M. T. (1997). La forma de gobierno en España. En G. Ruiz, & G. Silvio, *Formas de gobierno y sistemas electorales* (p.741). Universidad de Jaen.
- Sakellariadis, G. (1954). El régimen local en Grecia. *Revista de Administración Pública*, 013, 260-262.
- Sartori, G. (2012). *¿Qué es la democracia?* Penguin Random House .
- Selee, A. D. (2004). *Exploring the Link between Decentralization and Democratic Governance* In J. S. Tulchin & A. D. Selee (Eds.), *Decentralization and democratic governance in Latin America*. Woodrow Wilson Center.
- Serrano Duarte, G. (2011). *Competencias directivas: Pensamiento Aristotélico y enfoques actuales (Tesis doctoral en Gobierno y Cultura de las Organizaciones)*. Universidad de Navarra.
- Serrano, A. (2003). *Ética y Política*. Fundación Friedrich Ebert.
- Stokes, S. (2011). Political Clientelism. En R. Goodin, *The Oxford Handbook of Political Science* (págs. 604-627). Oxford University Press.
- Suárez, H. R. (2005). *Liderazgos Políticos para el siglo XXI*. In *El liderazgo político: análisis de casos*. U. Pedagógica Nacional.
- Suelt-Cock, V., & Osorio, A. X. (2011). La autonomía local en diversos sistemas de organización, un marco conceptual para el análisis del caso colombiano. *Vniversitas* 122, 117-168.
- Sweeting, D. (2017). Introduction: directly elected mayors in urban governance. En D. Sweeting, *Directly Elected Mayors in Urban Governance: Impact and Practice* (pp. 1-16). Policy Press - University of Bristol.
- Tello Rebolledo, C. A. (2006). *La Monarquía en la Democracia: el caso Español*. Puebla: Universidad de las Américas.
- Tello Sánchez, F. (2009). *La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género*. Buenos Aires: FLACSO Argentina.
- Térren, E. (1999). *Educación Democrática y Ciudadanía Multicultural: El*. Coruña: Universidad de A. Coruña.
- Terrén, E. (1999). *Educación y Modernidad: entre la utopía y la burocracia*. Coruña: Universidad de la Coruña.

- The Royal Borough of Kingston Upon Thames. (11 de Agosto de 2017). *About the Office of Mayor and other civic roles*. Obtenido de [kingston.gov.uk: https://www.kingston.gov.uk/info/200233/your\\_mayor/488/about\\_the\\_office\\_of\\_mayor\\_and\\_others\\_civic\\_roles](https://www.kingston.gov.uk/info/200233/your_mayor/488/about_the_office_of_mayor_and_others_civic_roles)
- Tilly, C. (2007). *Democracy*. Cambridge University Press.
- Tolbert, P.S., & Zucker, L.G. (1983). Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935. *Administrative Science Quarterly*, 28 (1), 22-39.
- Tocqueville, A. (2007). *La democracia en América*. Ediciones AKAL.
- Tortorola, E. (2010). Racionalización y comunización en la esfera económica. Los matices del individualismo en. *Papeles del CEIC # 56*, 1-24.
- Vásquez Avellaneda, D., & Navarrete Peñuela, M. (2014). La gobernabilidad local en el contexto de la nueva gestión pública: requisito para la gestión ambiental urbana. *Luna Azul* 39, 63-88.
- Vargas Hernández, J. (2015). Análisis crítico de las implicaciones del nuevo gerencialismo en los valores éticos, democráticos y profesionales del servicio público. *Cuestiones políticas*, 31 (54), 89-118.
- Villasana Dávila, J. (2007). Formas de gobierno local en Norteamérica: variedad a diferente escala. *VII Congreso Vasco de Sociología y Ciencia Política. Área de trabajo: Administración y Políticas Públicas*, (pp. 1-10). Bilbao.
- Vial, C. (2016). Las municipalidades en Chile. En J. Ruano, & C. Vial, *Manual de gobiernos locales en Iberoamérica* (p. 114). CLAD Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Vivas Urieta, C. (1998). Indicadores de gestión para las entidades públicas. *Boletín AECA*, 45, 35-37.
- Weber, M. (1993). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.

## Unidad 2

- Corporación Sisma Mujer. (2016). *Las mujeres en el poder político local (2016-2019)*. Bogotá: El tiempo.
- World Economic Forum. (2017). *The Global Gender Gap Report 2017*. World Economic Forum.
- Acosta Naranjo, C., & Armero Villanueva, D. (2014). *Producción académica sobre las competencias laborales y su articulación con la formación para el trabajo y la educación profesional*. ESAP.
- Agudelo, C. (2002). Etnicidad negra y elecciones en Colombia. *The Journal of Latin American Anthropology*, 7, (2), 168-197.
- Almond, G., & Powell, G. B. (1966). *Comparative Politics: a Developmental Approach*. Little Brown.

- Araya Umaña, S. (2002). *Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Araya Umaña, S. (2002). *Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Arboleda López, M. L. (2016). El quehacer político del alcalde: una mirada desde la normativa colombiana. . *Revista Lasallista de Investigación*, 205-213.
- Arriagada, R. (2002). *Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*. . CEPAL.
- Atkinson, R. (1998). The life story interview. *Thousand Oaks, CA: Sage*, 43-53.
- Avellaneda, C. (2008). Municipal performance: does mayoral quality. *Journal of Public Administration Reserch and Theory*, 285-312.
- Baldi, B. (2016). *La teoría de la representación política en el Estado moderno. Itinerario de una crisis. (Tesis de grado)*. UCOPress- Universidad de Córdoba.
- Becker, G. (1964). *Human Capital*. Columbia University Press .
- Bernal Olarte, A. F. (2017). *Las mujeres y el poder político*. Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano-Universidad Nacional de Colombia.
- Bernal, A. (2006). *Colombia: balance crítico de la participación política de las mujeres en las elecciones para el Congreso 2006-2010*. Fescol.
- Bisquerra Alzina, R., & Pérez Escoda, N. (2007). Las competencias emocionales. *Educación XX1*. 10, 61-82.
- Blázquez, B., Ojeda, R., & Ruiz, S. (2006). *La política en Andalucía desde la perspectiva de género*. Centro de Estudios Andaluces.
- Bourdieu, P. (1987). Los tres estados del capital cultural. *Sociológica* año 2 (5).
- Bracho, T. (1990). Capital cultural: impacto en el rezago educativo. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XX (2), 13-46.
- Bunk, O. P. (1994). La transmisión de las competencias en la formación y perfeccionamiento profesionales de la RFA. *Formación Profesional. Revista Europea*, 1, 8-14.
- Cardona Acevedo, M., Montes Gutiérrez, I., Vásquez , J., & Villegas González, M. (2007). Capital humano: una mirada desde la educación y la experiencia laboral. *Cuadernos de Investigación Económica*. (56), 1-28.
- Carver, C., & Scheier, M. (1997). *Teorías de la personalidad*. México D.F: Pearson Education.
- Castells, M. (2007). Ser Mujer. En M. Castells, & M. Subirats, *Mujeres y hombres ¿un amor imposible?* Alianza Editorial.

- Castells, M. (2007). Ser Mujer. En M. Castells, & M. Subirats, *Mujeres y hombres ¿un amor imposible?* Alianza Editorial.
- Castillo, L. (2009). *Etnicidad y nación: el desafío de la diversidad en Colombia*. Universidad del Valle.
- CEPAL. (29 de Agosto de 2014). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Obtenido de Participación política de las mujeres: <https://www.cepal.org/es/infografias/participacion-politica-de-las-mujeres>
- CLAD. (2016). *Guía referencial iberoamericana de competencias laborales en el sector público*. CLAD.
- Cornejo, M., Mendoza, F., & Rojas, R. (2008). La Investigación con Relatos de Vida: Pistas y Opciones del Diseño Metodológico. *PSYKHE* 17 (1), 29-39.
- Cuchumbelé, N. (2012). Apertura constitucional de 1991, diversidad étnica y cultural y ordenamiento político: aproximación filosófica política. *universitas humanística* (74), 57 - 74.
- Culebro Moreno, J. E. (2014). Modernización Administrativa y Post-Nueva Gestión Pública. De los dilemas y tensiones hacia las nuevas formas de regulación. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 55-74.
- DAFP. (2015). *Informe sobre la participación femenina en el desempeño de los cargos directivos en la administración pública colombiana*. Bogotá.
- Dahl, R. (1999). *la democracia y sus críticos*. Paidós.
- DANE. (2017). *Boletín técnico fuerza de trabajo y educación 2016*. Bogotá.
- Deninson, D. (1962). *The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives Before Us*. Committee for Economic Development.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013*. Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Evaluación de Desempeño Integral de los Municipios y Distritos*. Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Evaluación de Desempeño Integral de los Municipios y Distritos, Vigencia 2015*. Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Tipologías Departamentales y Municipales: Una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas*. DNP.
- Diego Ángeles, P., Juez Martel, P., & Pinto Moscoso, M. (2014). La Satisfacción de Necesidades Preferentes por parte del Sector Público. Especial Referencia a la Gestión del Transporte Público y la Gestión Sanitaria en España. En M. González Rabanal, *La Acción y los Retos del Sector Público* (págs. 163-208). Delta Publicaciones.
- DNP-ESAP. (2007). *Cartilla de Gestión Pública Local*. DNP-ESAP.

- Dreyfus, H., Dreyfus, L., & Stuart, E. (1987). *Inteligencia Artificial. De los límites de la máquina del pensamiento y del valor de la intuición*. Rowohlt.
- Echabarría, K., & Mendoza, J. (1999). Capítulo I. La especificidad de la gestión pública. EL concepto del management público. En L. i. Marrodán, *De burócratas a gerentes? las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado* (págs. 15-44). Banco Interamericano de Desarrollo.
- El Tiempo. (20 de Abril de 2018). #Degeneradas: ¿callan a las mujeres en el Congreso? Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/congreso/cuantas-mujeres-quedaron-elegidas-para-el-congreso-2018-194604>
- Fernandez poncela anna. (2014). Desafección política juvenil: Desconfianza, desinterés y abstencionismo. *Casa del tiempo IV* (18), 83-89.
- García Cívico, J. (2006). *La tensión entre mérito e igualdad: el mérito como factor de exclusión*. Universitat de Valencia.
- García Escribano, J. J. (2011). El sexo excluido: mujer y participación política. *Psicología Política*, (42), 13-27.
- García-Sáiz, M. (2011). Una revisión constructiva de la gestión por competencias. *anales de psicología* 27 (2), 473-497.
- Giraldo Garcia, F., & López Jiménez, J. (2007). Mecanismos de participación política electoral afrodescendiente en Colombia. En IIDH, *Estudios sobre la participación política de la población afrodescendiente: la experiencia en Colombia* (págs. 9-16). Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- González González, M., & Ramírez Ramírez, I. (2011). La formación de competencias profesionales: un reto en los proyectos curriculares universitarios. *Odiseo, revista electrónica de pedagogía*, 8 (16).
- González, M. (2010). El espíritu de la modernidad y la educación intercultural. *Revista de educación Año 16* (32), 3-13.
- Gonzalez-Monteagudo, J. (2010). La entrevista en historia oral e historias de vida: Teoría, método y subjetividad.
- Güemes, M. C. (2013). Desconfianza Social. Las raíces sociales del problema y el rol de las políticas públicas en la búsqueda de soluciones. En G. Fernández del Soto, & P. Pérez Herrero, *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. (págs. 123-135). CAF - Universidad de Alcalá.
- Guzmán Rodríguez, D. E., & Prieto Dávila, S. C. (2013). *Participación política de las mujeres y partidos: posibilidades a partir de la reforma política de 2011*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.
- Hegel, F. (1980). *Filosofía del derecho*. Editorial Juan Pablos.

- Hernández García, Y. (2006). Acerca del género como categoría analítica. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas* 13, 1-10.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. Mc Graw hill.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación. 6ª Edición*. McGraw-Hill / Interamericana Editores.
- Hernández, P. A. (2004). *Bases constitucionales de función pública*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez.
- Hopenhayn, M. (2002). El reto de las identidades y la multiculturalidad. *Revista de Cultura Pensar Iberoamérica*.
- Ibarra, A. (2000). Formación de recursos humanos y competencia laboral. *Boletín Cinterfor* (149), 95-107.
- Jodelet, D. (1986). La representación social: fenómenos, concepto y teoría. En S. Moscovici, *Psicología social II. Pensamiento y vida social*. Psicología (págs. 469-494). Paidós.
- Kleine, M. (2007). La virtud de la prudencia y la sabiduría regia en el pensamiento político de Alfonso X el Sabio. *Res publica*, 223-239.
- Latorre, M. C. (2004). *Sobre la relación positiva entre capital social y la violencia urbana: un análisis teórico y empírico*. Universidad de Los Andes - CEDE.
- Leinonen, J., & Juntunen, P. (2007). (2007). *Leadership competences in changing local government*. The European Group of Public Administration. University of Lapland. .
- Llano Carbonell, M. M. (2016). *Burocracia pública y sistema político en América Latina: factores asociados a la politización de los sistemas de gestión de empleo público en la región (Tesis Doctoral)*. Universidad Complutense de Madrid.
- Longas González, J. F. (2017). *Relato de vida del joven alcalde del idipron: transitando entre los imaginarios instituidos e instituyente en el proceso de institucionalización vivenciado del 2003 al 2013*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Paidós Ibérica.
- Lora Londoño, R. T. (2015). *La participación de la mujer en la política colombiana entre las acciones afirmativas y la ley 1475 de 2011*. Universidad Católica de Colombia-Università degli Studi di Salerno.
- Luna Noyola, A. G. (2008). *Capital humano: Gestión por competencias laborales en la administración pública*. Trillas.
- Maldonado Copello, A. (2011). *Descentralización en Colombia: situación y perspectivas en Colombia*. FESCOL.

- Manrique Reyes, A. (2002). *El alcalde municipal*. Sistema Nacional de capacitación municipal .
- Marqu ez Blas, R. (1990). Teorías cl asicas de la burocracia capitalista: Hegel, Marx, Weber y Michels. *Revista de Administración Pública* (76), 75-89.
- Martínez Cárdenas, E., Pico García, H., & Ujueta Marín, M. (2017). *Perfil del alcalde colombiano y desempeño municipal: Evaluación, análisis y propuesta- working paper-*. ESAP.
- Martínez Cárdenas, E., Pico García, H., Ujueta Marín, M., & Sánchez Sánchez, J. (2018). *Working paper 1. Marco Teórico. Perfil del alcalde colombiano y desempeño municipal*. ESAP.
- Martinez, E., & Ramirez, J. M. (2011). Descentralización Política y Democracia en América Latina. Una Relación Problemática. *Reflexión política*, 13(25), 164-178.
- Martínez, E., Pico, D., & Ujueta , M. (2016). *Capital social y participación política en el nivel subnacional de Colombia. Estudio de caso departamento de Cundinamarca -2da Fase-*. ESAP.
- Martínez, E., Pico, D., Ujueta, M., & Sánchez, J. (2018). *Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos*. ESAP.
- Martínez, E., Pico, D., Ujueta, M., & Sánchez, J. (2018). *Anexo 3. Relatos de vida extensos; El perfil del alcalde colombiano Fase dos*. ESAP.
- Martínez, E., Pico, D., Ujueta, M., & Sánchez, J. (2018). *Anexo 4. Relatos cortos y Anónimos; El perfil del alcalde colombiano Fase dos*. ESAP.
- Marx, K. (1983). *Crítica de la filosofía del Estado*. Grijalbo.
- Mascareño, C. (2009). Descentralización y democracia en América Latina:  una relación directa?: Elementos conceptuales para su estudio. *Cuadernos del CENDES*, vol. 26, núm. 72, , 163-166.
- Massolo, A. (2007). *Participación Política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. UN-INSTRAW.
- McCrae, R. R., & Costa, P. T. (1999). A five factor theory of personalit. En Pervin, & O. John, *Handbook of personality* (pp. 139-156). Guilford Press.
- Meertens, D. (2007). *olombia : brechas, diversidad e iniciativas ; mujeres e igualdad de género en un país en conflicto*. Colección Apuntes.
- Michels, R. (1979). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Amorrourtu.
- Miller, R. (2000). Researching lifestories and family stories. . *Sage* , 10-18 y 92-104.
- Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience and Earnings*. National library.
- Mincer, J. (1993). *Schooling, Experience, and Earnings*. Gregg Revivals.

- Miranda-Novoa, M. (2012). Diferencia entre perspectiva de género y la ideología de género. *Dikaion año 26 21 (2)*, 337-356.
- Moreno Múnera, M. (2007). La participación política de los pueblos indígenas en Colombia: desafíos y dilemas de la interculturalidad. En IIDH, *Estudios sobre participación política indígena* (pp. 44-61). Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Moreno, M. (2007). La participación política de los pueblos indígenas en Colombia: desafíos y dilemas de la interculturalidad. En IIDH, *Estudios sobre participación política indígena* (pp. 44-61). Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Morrison, A., R.P, W., & VAN VELSOR, E. (1987). *Breaking the glass ceiling: can women reach the top os american 's corporation?* Adison Wesley.
- Muñoz Aravena, W. (2008). Cuando el mérito acentúa la desigualdad. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, VI( 9), 247-261.
- Naranjo, G. (1997). Alain Touraine. “¿Qué es una sociedad multicultural?” . . *Claves de Razón Práctica. No. 56. Octubre de 1995. Estudios Políticos, [S.l.], (11),*, 192-197.
- Navarro, J. (2005). Las encuestas de jóvenes en iberoamerica. Un recuento de experiencias recientes. *Revista de estudios de la juventud*.
- Nickson, R. A. (2011). *Where is local government going in Latin America? A comparative perspective. (Working Paper No. 6)*. International Centre for Local Democracy.
- Observatorio Servicio Público del Empleo. (2016). *Mujeres en el mercado laboral colombiano*. Bogotá.
- Offerlé, M. (2011). Los oficios, la profesión y la vocación de la política. *Polhis*.
- Osorio, V. S.-C. (2011). La autonomía local en diversos sistemas de organización, un marco conceptual para el análisis del caso colombiano. *Vniversitas*, 117-168.
- Pérez García, F., & Serrano Martínez, L. (1998). *Revista Valenciana d'etudie autònomice (24)*, 69-86.
- Pineau, P. (1998). ¿Por qué triunfó la escuela? o la modernidad dijo: “Esto es educación”, y la escuela respondió: “Yo me ocupo”.
- Pineda, R. (1997). La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia. *Alteridades*, 107-129.
- Plano, C., & Querzoli, R. (2003). *La Entrevista en la Historia de Vida: Algunas cuestiones metodológicas*. Observatorio Memoria y Prácticas Sociales en Derechos Humanos.
- Plummer, K. (2001). Documents of life 2. *London: Allen & Unwin*, 123.
- Pretto, A. (2011). Analizar las historias de vida: reflexiones metodológicas y epistemológicas. *Tabula Rasa (15)* , 171-194.
- Ramirez , J., & Parra Peña, R. (2013). *Metrópolis de Colombia: aglomeraciones y desarrollo*. CEPAL.

- Rauner, F. (2007). El conocimiento práctico y la competencia de acción en la profesión. *Revista Europea de Formación Profesional* (40), 58-73.
- Reyes Gonzales, G. (2007). Resultados del desempeño electoral afrocolombiano. En IIDH, *Estudios sobre la participación política de la población afrodescendiente: la experiencia en Colombia*. (págs. 107-138). Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Rodríguez Takeuchi, L. K. (2009). Los municipios colombianos y el conflicto armado: Una mirada a los efectos sobre la efectividad en el desempeño de los gobiernos locales. *Colombia Internacional* 70, 93-120.
- Rodriguez, M. (2014). *La doble pregunta y las 7 llaves del Metodo Cualitativo: Ciencias Sociales*. Guatemala.
- Ruiloba Núñez, J. M. (2014). Mujeres en el gobierno local: más allá de los números. *Reflexión Política*, 16 (31), 54-63.
- Ruiz, G. (2002). La sociedad del conocimiento y la educación superior universitaria. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLV(185), 109-124.
- Ryan, M., Haslam, A., & Kulich, C. (2010). Politics and the glass cliff: Evidence that women are preferentially selected to contest hard-to-win seats. *Psychology of Women Quarterly* (34), 56-64.
- Salas Cruz, A. (2015). *El derecho de sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos (Tesis doctoral)*. Universidad Complutense de Madrid.
- Sautu, R. (1999). *El metodo biografico*. Fundacion Editorial de Belgrano.
- Schmitter, P., & Karl, T. L. (1996). ¿Qué es y qué no es la democracia? En L. Diamond, & M. Plattner, *El resurgimiento global de la democracia*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Schultz, T. (1961). Investment in human capital. *The American Economic Review* 51.1, 9-135.
- Selltiz, C. (1980). *Métodos de investigación en las relaciones sociales*. RIALP.
- Selltiz, C., & Jahoda, M. (1970). *Métodos de investigación en las relaciones sociales*. RIALP.
- Serrano, L. (1996). Indicadores de capital humano y productividad. *Revista de economía aplicada*, IV (10), 177-190.
- Solow, R. (1957). Technical Change and the Aggregate Production Function. *Review of Economics and Statistics*, 39, 312-320.
- Suleman, F., & Paul, J.-J. (2007). La creación y la destrucción de la competencia individual: el papel de la experiencia profesional. *Revista Europea de Formación Profesional No 40*, 113-134.
- Taylor, C. (1993). El multiculturalismo y la “política del reconocimiento”. *México, Fondo de Cultura Económica*.
- Tejada Fernández, J. (1997). El desarrollo y la gestión de competencias profesionales: una mirada desde la formación. *Revista Iberoamericana de Educación*, 1-15.

- Tejada Fernández, J., & Navío Gámez, A. (2005). El desarrollo y la gestión de competencias profesionales: una mirada desde la formación . *Revista Iberoamericana de Educación Vol 37. N 2*, 1-15.
- Thompson, A. (2006). Four paradigm transformations in Oral History. *The oral history review, vol 34*.
- Uriarte, E. (1995). Mujer y política en España. *Sistema de Revista de Ciencias Sociales. N° 124* , 121-136.
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación*. Madrid: Síntesis S.A.
- Valverde, O. (2001). *El enfoque de la competencia laboral*. Montevideo: Departamento de Publicaciones de Cinterfor / OIT.
- Verano de la Rosa, E. (2012). *Centralismo y autonomía. Diecinueve años después*. Barranquilla: Ponencia . VIII Conversatorio de la Jurisdicción Constitucional (2012): Una mirada a las regiones. Barranquilla. (Agosto.
- Weber, M. (1993). *Economía y Sociedad*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Weiss, R. (1994). *Learning from strangers: The art and method of qualitative interview studies*. New York, NY: Free Press.
- Župová, E. (2014). Competencias clave en el cumplimiento de las tareas del alcalde como gerente municipal. En E. Župová, *Procedimientos revisados de la Conferencia Científica Internacional Interdisciplinaria de Estudiantes y Asistentes de Doctorado*. (págs. 296-302). MAGNANIMITAS.
- Župová, E. (2015). Key competencies as a precondition for the succesful performance of the mayor as a manager of municipality in Slovak Republic. *Revue spoločenských a humanitných vied*, 1-9.

### Unidad 3

- Corporación Sisma Mujer. (2016). *Las mujeres en el poder político local (2016-2019)*. Bogotá: El tiempo.
- World Economic Forum. (2017). *The Global Gender Gap Report 2017*. Cologny/Geneva: World Economic Forum.
- Acosta Naranjo, C., & Armero Villanueva, D. (2014). *Producción académica sobre las competencias laborales y su articulación con la formación para el trabajo y la educación profesional*. Bogotá D.C: ESAP.
- Agudelo, C. (2002). Etnicidad negra y elecciones en Colombia. *The Journal of Latin American Anthropology, Vol 7, No. 2.*, 168-197.
- Almond, G., & Powell, G. B. (1966). *Comparative Politics: a Developmental Approach*. Nueva York: Little Brown.
- Araya Umaña, S. (2002). *Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

- Araya Umaña, S. (2002). *Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Arboleda López, M. L. (2016). El quehacer político del alcalde: una mirada desde la normativa colombiana. . *Revista Lasallista de Investigación*, 205-213.
- Arriagada, R. (2002). *Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*. . Santiago de Chile: CEPAL.
- Atkinson, R. (1998). The life story interview. *Thousand Oaks, CA: Sage*, 43-53.
- Avellaneda, C. (2008). Municipal performance: does mayoral quality. *Journal of Public Administration Reserch and Theory*, 285-312.
- Baldi, B. (2016). *La teoría de la representación política en el Estado moderno. Itinerario de una crisis. (Tesis de grado)*. Córdoba: UCOPress- Universidad de Córdoba.
- Becker, G. (1964). *Human Capital*. New York: Columbia University Press .
- Bernal Olarte, A. F. (2017). *Las mujeres y el poder político*. Bogotá D.C: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano-Universidad Nacional de Colombia.
- Bernal, A. (2006). *Colombia: balance crítico de la participación política de las mujeres en las elecciones para el Congreso 2006-2010*. Bogotá : Fescol.
- Bisquerra Alzina, R., & Pérez Escoda, N. (2007). Las competencias emocionales. *Educación XXI*. 10, 61-82.
- Blázquez, B., Ojeda, R., & Ruiz, S. (2006). *La política en Andalucía desde la pespectiva de género*. Sevilla: Centro de Estudios Andaluces.
- Bourdieu, P. (1987). Los tres estados del capital cultural. *Sociológica año 2, número 5*.
- Bracho, T. (1990). Capital cultural: impacto en el rezago educativo. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, Vol. XX, No. 2, pp. 13-46*, 13-46.
- Bunk, O. P. (1994). La transmisión de las competencias en la formación y perfeccionamiento profesionales de la RFA. *Formación Profesional. Revista Europea*, 1, 8-14.
- Cardona Acevedo, M., Montes Gutiérrez, I., Vásquez , J., & Villegas González, M. (2007). Capital humano: una mirada desde la educación y la experiencia laboral. *Cuadernos de Investigación Económica. No 56*, 1-28.
- Carver, C., & Scheier, M. (1997). *Teorías de la personalidad*. México D.F: Pearson Education.
- Castells, M. (2007). Ser Mujer. In M. Castells, & M. Subirats, *Mujeres y hombres ¿un amor imposible?*. . Madrid: Alianza Editorial.
- Castells, M. (2007). Ser Mujer. In M. Castells, & M. Subirats, *Mujeres y hombres ¿un amor imposible?* Madrid: Alianza Editorial.

- Castillo, L. (2009). *Etnicidad y nación: el desafío de la diversidad en Colombia*. Santiago de Cali: Universidad del Valle.
- CEPAL. (2014, Agosto 29). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Retrieved from Participación política de las mujeres: <https://www.cepal.org/es/infografias/participacion-politica-de-las-mujeres>
- CLAD. (2016). *Guía referencial iberoamericana de competencias laborales en el sector público*. Bogotá D.C: CLAD.
- Cornejo, M., Mendoza, F., & Rojas, R. (2008). La Investigación con Relatos de Vida: Pistas y Opciones del Diseño Metodológico. *PSYKHE Vol.17, N° 1*, 29-39.
- Cuchumbelé, N. (2012). Apertura constitucional de 1991, diversidad étnica y cultural y ordenamiento político: aproximación filosófica política. *universitas humanística no.74*, 57 - 74.
- Culebro Moreno, J. E. (2014). Modernización Administrativa y Post-Nueva Gestión Pública. De los dilemas y tensiones hacia las nuevas formas de regulación. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 55-74.
- DAFP. (2015). *Informe sobre la participación femenina en el desempeño de los cargos directivos en la administración pública colombiana*. Bogotá.
- Dahl, R. (1999). *la democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- DANE. (2017). *Boletín técnico fuerza la boral y educación 2016*. Bogotá.
- Deninson, D. (1962). *The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives Before Us*. New York: Committee for Economic Development.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013*. Bogotá D.C: Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Evaluación de Desempeño Integral de los Municipios y Distritos*. Bogotá D.C: Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Evaluación de Desempeño Integral de los Municipios y Distritos, Vigencia 2015*. Bogotá D.C: Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Tipologías Departamentales y Municipales: Una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas*. Bogotá D.C: DNP.
- Diego Ángeles, P., Juez Martel, P., & Pinto Moscoso, M. (2014). La Satisfacción de Necesidades Preferentes por parte del Sector Público. Especial Referencia a la Gestión del Transporte Público y la Gestión Sanitaria en España. In M. González Rabanal, *La Acción y los Retos del Sector Público* (pp. 163-208). Madrid: Delta Publicaciones.
- DNP-ESAP. (2007). *Cartilla de Gestión Pública Local*. Bogotá D.C: DNP-ESAP.

- Dreyfus, H., Dreyfus, L., & Stuart, E. (1987). *Inteligencia Artificial. De los límites de la máquina del pensamiento y del valor de la intuición*. Hamburgo: Rowohlt.
- Echabarría, K., & Mendoza, J. (1999). Capítulo I. La especificidad de la gestión pública. EL concepto del management público. In L. i. Marrodán, *De burócratas a gerentes? las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado* (pp. 15-44). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- El Tiempo. (2018, Abril 20). #Degeneradas: ¿callan a las mujeres en el Congreso? Retrieved from El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/congreso/cuantas-mujeres-quedaron-elegidas-para-el-congreso-2018-194604>
- Fernandez poncela anna. (2014). Desafección política juvenil: Desconfianza, desinterés y abstencionismo. *Casa del tiempo IV numero 18*, 83-89.
- García Cívico, J. (2006). *La tensión entre mérito e igualdad: el mérito como factor de exclusión*. Valencia: Universitat de Valencia.
- García Escribano, J. J. (2011). El sexo excluido: mujer y participación política. *Psicología Política, N° 42*, 13-27.
- García-Sáiz, M. (2011). Una revisión constructiva de la gestión por competencias. *anales de psicología vol. 27, n° 2*, 473-497.
- Giraldo Garcia, F., & López Jiménez, J. (2007). Mecanismos de participación política electoral afrodescendiente en Colombia. In IIDH, *Estudios sobre la participación política de la población afrodescendiente: la experiencia en Colombia* (pp. 9-16). San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- González González, M., & Ramírez Ramírez, I. (2011). La formación de competencias profesionales: un reto en los proyectos curriculares universitarios. *Odiseo, revista electrónica de pedagogía, 8* (16).
- González, M. (2010). El espíritu de la modernidad y la educación intercultural. *Revista de educación Año 16 Número 32*, 3-13.
- Gonzalez-Monteagudo, J. (2010). La entrevista en historia oral e historias de vida: Teoría, método y subjetividad.
- Güemes, M. C. (2013). Desconfianza Social. Las raíces sociales del problema y el rol de las políticas públicas en la búsqueda de soluciones. In G. Fernández del Soto, & P. Pérez Herrero, *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. (pp. 123-135). Madrid: CAF - Universidad de Alcalá.
- Guzmán Rodríguez, D. E., & Prieto Dávila, S. C. (2013). *Participación política de las mujeres y partidos: posibilidades a partir de la reforma política de 2011*. Bogotá D.C: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.

- Hegel, F. (1980). *Filosofía del derecho*. México D.F: Editorial Juan Pablos.
- Hernández García, Y. (2006). Acerca del género como categoría analítica. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas* 13, 1-10.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. . Mexico: Mc Graw hill.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación. 6º Edición*. México D.F: McGraw-Hill / Interamericana Editores.
- Hernández, P. A. (2004). *Bases constitucionales de función pública*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez.
- Hopenhayn, M. (2002). El reto de las identidades y la multiculturalidad. *Revista de Cultura Pensar Iberoamérica*.
- Ibarra, A. (2000). Formación de recursos humanos y competencia laboral. *Boletín Cinterfor* (149), 95-107.
- Jodelet, D. (1986). La representación social: fenómenos, concepto y teoría. In S. Moscovici, *Psicología social II. Pensamiento y vida social. Psicología* (pp. 469-494). Madrid: Paidós.
- Kleine, M. (2007). La virtud de la prudencia y la sabiduría regia en el pensamiento político de Alfonso X el Sabio. *Res publica*, 223-239.
- Latorre, M. C. (2004). *Sobre la relación positiva entre capital social y la violencia urbana: un análisis teórico y empírico*. Bogotá D.C: Universidad de Los Andes - CEDE.
- Leinonen, J., & Juntunen, P. (2007). (2007). *Leadership competences in changing local government*. . Rovaniemi: The European Group of Public Administration. University of Lapland. .
- Llano Carbonell, M. M. (2016). *Burocracia pública y sistema político en América Latina: factores asociados a la politización de los sistemas de gestión de empleo público en la región (Tesis Doctoral)*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Longas González, J. F. (2017). *Relato de vida del joven alcalde del idipron: transitando entre los imaginarios instituidos e instituyente en el proceso de institucionalización vivenciado del 2003 al 2013*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Lora Londoño, R. T. (2015). *La participación de la mujer en la política colombiana entre las acciones afirmativas y la ley 1475 de 2011*. Bogotá D.C: Universidad Católica de Colombia-Università degli Studi di Salerno.
- Luna Noyola, A. G. (2008). *Capital humano: Gestión por competencias laborales en la administración pública*. México D.F: Trillas.

- Maldonado Copello, A. (2011). *Descentralización en Colombia: situación y perspectivas en Colombia*. Bogotá D.C: FESCOL.
- Manrique Reyes, A. (2002). *El alcalde municipal*. Bogotá D.C: Sistema Nacional de capacitación municipal .
- Marquéz Blas, R. (1990). Teorías clásicas de la burocracia capitalista: Hegel, Marx, Weber y Michels. *Revista de Administración Pública No 76*, 75-89.
- Martínez Cárdenas, E., Pico García, H., & Ujueta Marín, M. (2017). *Perfil del alcalde colombiano y desempeño municipal: Evaluación, análisis y propuesta- working paper-*. Bogotá D.C: ESAP.
- Martínez Cárdenas, E., Pico García, H., Ujueta Marín, M., & Sánchez Sánchez, J. (2018). *Working paper 1. Marco Teórico. Perfil del alcalde colombiano y desempeño municipal*. Bogotá D.C: ESAP.
- Martínez, E., & Ramirez, J. M. (2011). Descentralización Política y Democracia en América Latina. Una Relación Problemática. *Reflexión política*, 13(25), 164-178.
- Martínez, E., Pico, D., & Ujueta, M. (2016). *Capital social y participación política en el nivel subnacional de Colombia. Estudio de caso departamento de Cundinamarca -2da Fase-*. Bogotá: ESAP.
- Martínez, E., Pico, D., Ujueta, M., & Sánchez, J. (2018). *Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos*. Bogota: ESAP.
- Martínez, E., Pico, D., Ujueta, M., & Sánchez, J. (2018). *Anexo 3. Relatos de vida extensos; El perfil del alcalde colombiano Fase dos*. Bogotá: ESAP.
- Martínez, E., Pico, D., Ujueta, M., & Sánchez, J. (2018). *Anexo 4. Relatos cortos y Anónimos; El perfil del alcalde colombiano Fase dos*. Bogotá: ESAP.
- Marx, K. (1983). *Crítica de la filosofía del Estado*. México D.F: Grijalbo.
- Mascareño, C. (2009). Descentralización y democracia en América Latina: ¿una relación directa?: Elementos conceptuales para su estudio. *Cuadernos del CENDES*, vol. 26, núm. 72, , 163-166.
- Massolo, A. (2007). *Participación Política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. Santo Domingo: UN-INSTRAW.
- McCrae, R. R., & Costa, P. T. (1999). A five factor theory of personalit. In Pervin, & O. John, *Handbook of personality* (pp. 139-156). New York: Guilford Press.
- Meertens, D. (2007). *Colombia : brechas, diversidad e iniciativas ; mujeres e igualdad de género en un país en conflicto*. Bogotá, D. C.: Colección Apuntes.
- Michels, R. (1979). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Buenos Aires: Amorrourtu.
- Miller, R. (2000). Researching lifestories and family stories. . *London: Sage* , 10-18 y 92-104.
- Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience and Earnings*. New York: National library.

- Mincer, J. (1993). *Schooling, Experience, and Earnings*. England: Gregg Revivals.
- Miranda-Novoa, M. (2012). Diferencia entre perspectiva de género y la ideología de género. *Dikaion año 26 Vol. 21 Núm.2*, 337-356.
- Moreno Múnera, M. (2007). La participación política de los pueblos indígenas en Colombia: desafíos y dilemas de la interculturalidad. In IIDH, *Estudios sobre participación política indígena* (pp. 44-61). San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Moreno, M. (2007). La participación política de los pueblos indígenas en Colombia: desafíos y dilemas de la interculturalidad. In IIDH, *Estudios sobre participación política indígena* (pp. 44-61). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Morrison, A., R.P. W., & VAN VELSOR, E. (1987). *Breaking the glass ceiling: can women reach the top os american 's corporation?* . New York: Adison Wesley.
- Muñoz Aravena, W. (2008). Cuando el mérito acentúa la desigualdad. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, vol. VI, núm. 9*, 247-261.
- Naranjo, G. (1997). Alain Touraine. “¿Qué es una sociedad multicultural?” . . *Claves de Razón Práctica. No. 56. Octubre de 1995. Estudios Políticos, [S.l.], n. 11, dec. 1997. ISSN 2462-8433.*, 192-197.
- Navarro, J. (2005). Las encuestas de jóvenes en iberoamerica. Un recuento de experiencias recientes. *Revista de estudios de la juventud*.
- Nickson, R. A. (2011). *Where is local government going in Latin America? A comparative perspective. (Working Paper No. 6)*. Washington D.C: International Centre for Local Democracy.
- Observatorio Servicio Público del Empleo. (2016). *Mujeres en el mercado laboral colombiano*. Bogotá.
- Offerlé, M. (2011). Los oficios, la profesión y la vocación de la política. *Polhis*.
- Osorio, V. S.-C. (2011). La autonomía local en diversos sistemas de organización, un marco conceptual para el análisis del caso colombiano. *Vniversitas*, 117-168.
- Pérez García, F., & Serrano Martínez, L. (1998). *Revista Valenciana d'etudie autonómice No. 24.*, 69-86.
- Pineau, P. (1998). *¿Por qué triunfó la escuela? o la modernidad dijo: “Esto es educación”, y la escuela respondió: “Yo me ocupo”*.
- Pineda, R. (1997). La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia. *Alteridades*, 107-129.
- Plano, C., & Querzoli, R. (2003). *La Entrevista en la Historia de Vida: Algunas cuestiones metodológicas*. Buenos Aires: Observatorio Memoria y Prácticas Sociales en Derechos Humanos.
- Plummer, K. (2001). *Documents of life 2. London: Allen & Unwin*, 123.
- Preto, A. (2011). Analizar las historias de vida: reflexiones metodológicas y epistemológicas. *Tabula Rasa 15:* , 171-194.

- Ramírez, J., & Parra Peña, R. (2013). *Metrópolis de Colombia: aglomeraciones y desarrollo*. Bogotá D.C: CEPAL.
- Rauner, F. (2007). El conocimiento práctico y la competencia de acción en la profesión. *Revista Europea de Formación Profesional* 40, 58-73.
- Reyes Gonzales, G. (2007). Resultados del desempeño electoral afrocolombiano. In IIDH, *Estudios sobre la participación política de la población afrodescendiente: la experiencia en Colombia*. (pp. 107-138). San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Rodríguez Takeuchi, L. K. (2009). Los municipios colombianos y el conflicto armado: Una mirada a los efectos sobre la efectividad en el desempeño de los gobiernos locales. *Colombia Internacional* 70, 93-120.
- Rodriguez, M. (2014). *La doble pregunta y las 7 llaves del Metodo Cualitativo: Ciencias Sociales*. Guatemala.
- Ruiloba Núñez, J. M. (2014). Mujeres en el gobierno local: más allá de los números. *Reflexión Política*, 16 (31), 54-63.
- Ruiz, G. (2002). La sociedad del conocimiento y la educación superior universitaria. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLV (185), 109-124.
- Ryan, M., Haslam, A., & Kulich, C. (2010). Politics and the glass cliff: Evidence that women are preferentially selected to contest hard-to-win seats. *Psychology of Women Quarterly* (34), 56-64.
- Salas Cruz, A. (2015). *El derecho de sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos (Tesis doctoral)*. Universidad Complutense de Madrid.
- Sautu, R. (1999). *El metodo biografico*. Fundacion Editorial de Belgrano.
- Schmitter, P., & Karl, T. L. (1996). *¿Qué es y qué no es la democracia?* In L. Diamond, & M. Plattner, *El resurgimiento global de la democracia*. México D.F: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Schultz, T. (1961). Investment in human capital. *The American Economic Review* 51.1, 9-135.
- Selltiz, C. (1980). *Métodos de investigación en las relaciones sociales*. RIALP.
- Selltiz, C., & Jahoda, M. (1970). *Métodos de investigación en las relaciones sociales*. Madrid: RIALP.
- Serrano, L. (1996). Indicadores de capital humano y productividad. *Revista de economía aplicada IV (10)*, 177-190.
- Solow, R. (1957). Technical Change and the Aggregate Production Function. *Review of Economics and Statistics* 39, 312-320.
- Suleman, F., & Paul, J.-J. (2007). La creación y la destrucción de la competencia individual: el papel de la experiencia profesional. *Revista Europea de Formación Profesional* (40), 113-134.
- Taylor, C. (1993). *El multiculturalismo y la "política del reconocimiento"*. Fondo de Cultura Económica.

- Tejada Fernández, J. (1997). El desarrollo y la gestión de competencias profesionales: una mirada desde la formación. *Revista Iberoamericana de Educación*, 1-15.
- Tejada Fernández, J., & Navío Gámez, A. (2005). El desarrollo y la gestión de competencias profesionales: una mirada desde la formación. *Revista Iberoamericana de Educación* 37 (2), 1-15.
- Thompson, A. (2006). Four paradigm transformations in Oral History. *The oral history review*, 34.
- Uriarte, E. (1995). Mujer y política en España. *Sistema de Revista de Ciencias Sociales*. (124), 121-136.
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación*. Madrid: Síntesis S.A.
- Valverde, O. (2001). *El enfoque de la competencia laboral*. Departamento de Publicaciones de Cinterfor / OIT.
- Verano de la Rosa, E. (2012). *Centralismo y autonomía. Diecinueve años después*. Barranquilla: Ponencia. VIII Conversatorio de la Jurisdicción Constitucional (2012): Una mirada a las regiones. Barranquilla. (Agosto).
- Weber, M. (1993). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Weiss, R. (1994). *Learning from strangers: The art and method of qualitative interview studies*. Free Press.
- Župová, E. (2014). *Competencias clave en el cumplimiento de las tareas del alcalde como gerente municipal*. In E. Župová, *Procedimientos revisados de la Conferencia Científica Internacional Interdisciplinaria de Estudiantes y Asistentes de Doctorado*. (pp. 296-302). MAGNANIMITAS.
- Župová, E. (2015). *Key competencies as a precondition for the successful performance of the mayor as a manager of municipality in Slovak Republic*. *Revue spoločenských a humanitných vied*, 1-9.

## Unidad 4

- Corporación Sisma Mujer. (2016). *Las mujeres en el poder político local (2016-2019)*. El tiempo.
- World Economic Forum. (2017). *The Global Gender Gap Report 2017*. World Economic Forum.
- Acosta Naranjo, C., & Armero Villanueva, D. (2014). *Producción académica sobre las competencias laborales y su articulación con la formación para el trabajo y la educación profesional*. ESAP.
- Agudelo, C. (2002). Etnicidad negra y elecciones en Colombia. *The Journal of Latin American Anthropology*, 7 (2), 168-197.
- Almond, G., & Powell, G. B. (1966). *Comparative Politics: a Developmental Approach*. Little Brown.
- Araya Umaña, S. (2002). *Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Araya Umaña, S. (2002). *Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

- Arboleda López, M. L. (2016). El quehacer político del alcalde: una mirada desde la normativa colombiana. *Revista Lasallista de Investigación*, 205-213.
- Arriagada, R. (2002). *Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica*. CEPAL.
- Atkinson, R. (1998). The life story interview. *Thousand Oaks, CA: Sage*, 43-53.
- Avellaneda, C. (2008). Municipal performance: does mayoral quality. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 285-312.
- Baldi, B. (2016). *La teoría de la representación política en el Estado moderno. Itinerario de una crisis. (Tesis de grado)*. UCOPress- Universidad de Córdoba.
- Becker, G. (1964). *Human Capital*. Columbia University Press .
- Bernal Olarte, A. F. (2017). *Las mujeres y el poder político*. Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano-Universidad Nacional de Colombia.
- Bernal, A. (2006). *Colombia: balance crítico de la participación política de las mujeres en las elecciones para el Congreso 2006-2010*. Fescol.
- Bisquerra Alzina, R., & Pérez Escoda, N. (2007). Las competencias emocionales. *Educación XX1*. 10, 61-82.
- Blázquez, B., Ojeda, R., & Ruiz, S. (2006). *La política en Andalucía desde la perspectiva de género*. Centro de Estudios Andaluces.
- Bourdieu, P. (1987). Los tres estados del capital cultural. *Sociológica* año 2, (5).
- Bracho, T. (1990). Capital cultural: impacto en el rezago educativo. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XX ( 2) , , 13-46.
- Bunk, O. P. (1994). La transmisión de las competencias en la formación y perfeccionamiento profesionales de la RFA. *Formación Profesional. Revista Europea*, 1, 8-14.
- Cardona Acevedo, M., Montes Gutiérrez, I., Vásquez , J., & Villegas González, M. (2007). Capital humano: una mirada desde la educación y la experiencia laboral. *Cuadernos de Investigación Económica*. (56), 1-28.
- Carver, C., & Scheier, M. (1997). *Teorías de la personalidad*. México D.F: Pearson Education.
- Castells, M. (2007). Ser Mujer. En M. Castells, & M. Subirats, *Mujeres y hombres ¿un amor imposible?* Alianza Editorial.
- Castells, M. (2007). Ser Mujer. En M. Castells, & M. Subirats, *Mujeres y hombres ¿un amor imposible?* Alianza Editorial.
- Castillo, L. (2009). *Etnicidad y nación: el desafío de la diversidad en Colombia*. Universidad del Valle.

- CEPAL. (29 de Agosto de 2014). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Obtenido de Participación política de las mujeres: <https://www.cepal.org/es/infografias/participacion-politica-de-las-mujeres>
- CLAD. (2016). *Guía referencial iberoamericana de competencias laborales en el sector público*. CLAD.
- Cornejo, M., Mendoza, F., & Rojas, R. (2008). La Investigación con Relatos de Vida: Pistas y Opciones del Diseño Metodológico. *PSYKHE Vol.17, N° 1*, 29-39.
- Cuchumbelé, N. (2012). Apertura constitucional de 1991, diversidad étnica y cultural y ordenamiento político: aproximación filosófica política. *universitas humanística* (74), 57 - 74.
- Culebro Moreno, J. E. (2014). Modernización Administrativa y Post-Nueva Gestión Pública. De los dilemas y tensiones hacia las nuevas formas de regulación. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 55-74.
- DAFP. (2015). *Informe sobre la participación femenina en el desempeño de los cargos directivos en la administración pública colombiana*. Bogotá.
- Dahl, R. (1999). *la democracia y sus críticos*. Paidós.
- DANE. (2017). *Boletín técnico fuerza de trabajo y educación 2016*. Bogotá.
- Deninson, D. (1962). *The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives Before Us*. Committee for Economic Development.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios 2013*. Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Evaluación de Desempeño Integral de los Municipios y Distritos*. Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Evaluación de Desempeño Integral de los Municipios y Distritos, Vigencia 2015*. Departamento Nacional de Planeación.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Tipologías Departamentales y Municipales: Una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas*. DNP.
- Diego Ángeles, P., Juez Martel, P., & Pinto Moscoso, M. (2014). La Satisfacción de Necesidades Preferentes por parte del Sector Público. Especial Referencia a la Gestión del Transporte Público y la Gestión Sanitaria en España. En M. González Rabanal, *La Acción y los Retos del Sector Público* (págs. 163-208). Madrid: Delta Publicaciones.
- DNP-ESAP. (2007). *Cartilla de Gestión Pública Local*. DNP-ESAP.
- Dreyfus, H., Dreyfus, L., & Stuart, E. (1987). *Inteligencia Artificial. De los límites de la máquina del pensamiento y del valor de la intuición*. Hamburgo: Rowohlt.

- Echabarría, K., & Mendoza, J. (1999). Capítulo I. La especificidad de la gestión pública. EL concepto del management público. En L. i. Marrodán, *De burócratas a gerentes? las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado* (pp. 15-44). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- El Tiempo. (20 de Abril de 2018). #Degeneradas: ¿callan a las mujeres en el Congreso? Obtenido de El Tiempo: <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/congreso/cuantas-mujeres-quedaron-elegidas-para-el-congreso-2018-194604>
- Fernandez poncela anna. (2014). Desafección política juvenil: Desconfianza, desinterés y abstencionismo. *Casa del tiempo IV* (18), 83-89.
- García Cívico, J. (2006). *La tensión entre mérito e igualdad: el mérito como factor de exclusión*. Universitat de Valencia.
- García Escribano, J. J. (2011). El sexo excluido: mujer y participación política. *Psicología Política*, (42), 13-27.
- García-Sáiz, M. (2011). Una revisión constructiva de la gestión por competencias. *anales de psicología*, 27 (2), 473-497.
- Giraldo Garcia, F., & López Jiménez, J. (2007). Mecanismos de participación política electoral afrodescendiente en Colombia. En IIDH, *Estudios sobre la participación política de la población afrodescendiente: la experiencia en Colombia* (págs. 9-16). San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- González González, M., & Ramírez Ramírez, I. (2011). La formación de competencias profesionales: un reto en los proyectos curriculares universitarios. *Odiseo, revista electrónica de pedagogía*, 8 (16).
- González, M. (2010). El espíritu de la modernidad y la educación intercultural. *Revista de educación Año 16 Número 32*, 3-13.
- Gonzalez-Monteagudo, J. (2010). La entrevista en historia oral e historias de vida: Teoría, método y subjetividad.
- Güemes, M. C. (2013). Desconfianza Social. Las raíces sociales del problema y el rol de las políticas públicas en la búsqueda de soluciones. En G. Fernández del Soto, & P. Pérez Herrero, *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. (págs. 123-135). CAF - Universidad de Alcalá.
- Guzmán Rodríguez, D. E., & Prieto Dávila, S. C. (2013). *Participación política de las mujeres y partidos: posibilidades a partir de la reforma política de 2011*. Bogotá D.C: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.
- Hegel, F. (1980). *Filosofía del derecho*. Editorial Juan Pablos.

- Hernández García, Y. (2006). Acerca del género como categoría analítica. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 13, 1-10.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. Mc Graw hill.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación. 6ª Edición*. McGraw-Hill / Interamericana Editores.
- Hernández, P. A. (2004). *Bases constitucionales de función pública*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez.
- Hopenhayn, M. (2002). El reto de las identidades y la multiculturalidad. *Revista de Cultura Pensar Iberoamérica*.
- Ibarra, A. (2000). Formación de recursos humanos y competencia laboral. *Boletín Cinterfor* (149), 95-107.
- Jodelet, D. (1986). La representación social: fenómenos, concepto y teoría. En S. Moscovici, *Psicología social II. Pensamiento y vida social. Psicología* (págs. 469-494). Madrid: Paidós.
- Kleine, M. (2007). La virtud de la prudencia y la sabiduría regia en el pensamiento político de Alfonso X el Sabio. *Res publica*, 223-239.
- Latorre, M. C. (2004). *Sobre la relación positiva entre capital social y la violencia urbana: un análisis teórico y empírico*. Universidad de Los Andes - CEDE.
- Leinonen, J., & Juntunen, P. (2007). (2007). *Leadership competences in changing local government*. . Rovaniemi: The European Group of Public Administration. University of Lapland. .
- Llano Carbonell, M. M. (2016). *Burocracia pública y sistema político en América Latina: factores asociados a la politización de los sistemas de gestión de empleo público en la región (Tesis Doctoral)*. Universidad Complutense de Madrid.
- Longas González, J. F. (2017). *Relato de vida del joven alcalde del idipron: transitando entre los imaginarios instituidos e instituyente en el proceso de institucionalización vivenciado del 2003 al 2013*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Paidós Ibérica.
- Lora Londoño, R. T. (2015). *La participación de la mujer en la política colombiana entre las acciones afirmativas y la ley 1475 de 2011*. Bogotá D.C: Universidad Católica de Colombia-Università degli Studi di Salerno.
- Luna Noyola, A. G. (2008). *Capital humano: Gestión por competencias laborales en la administración pública*. Trillas.
- Maldonado Copello, A. (2011). *Descentralización en Colombia: situación y perspectivas en Colombia*. FESCOL.

- Manrique Reyes, A. (2002). *El alcalde municipal*. Sistema Nacional de capacitación municipal .
- Marqu ez Blas, R. (1990). Teorías cl asicas de la burocracia capitalista: Hegel, Marx, Weber y Michels. *Revista de Administración Pública* No 76, 75-89.
- Martínez Cárdenas, E., Pico García, H., & Ujueta Marín, M. (2017). *Perfil del alcalde colombiano y desempeño municipal: Evaluación, análisis y propuesta- working paper-*. ESAP.
- Martínez Cárdenas, E., Pico García, H., Ujueta Marín, M., & Sánchez Sánchez, J. (2018). *Working paper 1. Marco Teórico. Perfil del alcalde colombiano y desempeño municipal*. ESAP.
- Martinez, E., & Ramirez, J. M. (2011). Descentralización Política y Democracia en América Latina. Una Relación Problemática. *Reflexión política*, 13(25), 164-178.
- Martínez, E., Pico, D., & Ujueta , M. (2016). *Capital social y participación política en el nivel subnacional de Colombia. Estudio de caso departamento de Cundinamarca -2da Fase-*. ESAP.
- Martínez, E., Pico, D., Ujueta, M., & Sánchez, J. (2018). *Anexo 2. Transcripción de entrevistas; El perfil del alcalde colombiano Fase dos*. ESAP.
- Martínez, E., Pico, D., Ujueta, M., & Sánchez, J. (2018). *Anexo 3. Relatos de vida extensos; El perfil del alcalde colombiano Fase dos*. ESAP.
- Martínez, E., Pico, D., Ujueta, M., & Sánchez, J. (2018). *Anexo 4. Relatos cortos y Anónimos; El perfil del alcalde colombiano Fase dos*. ESAP.
- Marx, K. (1983). *Crítica de la filosofía del Estado*. Grijalbo.
- Mascareño, C. (2009). Descentralización y democracia en América Latina:  una relación directa?: Elementos conceptuales para su estudio. *Cuadernos del CENDES*, vol. 26, núm. 72, , 163-166.
- Massolo, A. (2007). *Participación Política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. UN-INSTRAW.
- McCrae, R. R., & Costa, P. T. (1999). A five factor theory of personalit. En Pervin, & O. John, *Handbook of personality* (págs. 139-156). Guilford Press.
- Meertens, D. (2007). *olombia : brechas, diversidad e iniciativas ; mujeres e igualdad de género en un país en conflicto*. Colección Apuntes.
- Michels, R. (1979). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Amorrourtu.
- Miller, R. (2000). Researching lifestories and family stories. . Sage, , 10-18 y 92-104.
- Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience and Earnings*. National library.
- Mincer, J. (1993). *Schooling, Experience, and Earnings*. Gregg Revivals.

- Miranda-Novoa, M. (2012). Diferencia entre perspectiva de género y la ideología de género. *Dikaion año 26* 21 (2), 337-356.
- Moreno Múnera, M. (2007). La participación política de los pueblos indígenas en Colombia: desafíos y dilemas de la interculturalidad. En IIDH, *Estudios sobre participación política indígena* (pp. 44-61). Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Moreno, M. (2007). La participación política de los pueblos indígenas en Colombia: desafíos y dilemas de la interculturalidad. En IIDH, *Estudios sobre participación política indígena* (pp. 44-61). Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Morrison, A., R.P, W., & VAN VELSOR, E. (1987). *Breaking the glass ceiling: can women reach the top os american's corporation?* . Adison Wesley.
- Muñoz Aravena, W. (2008). Cuando el mérito acentúa la desigualdad. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, VI, (9), 247-261.
- Naranjo, G. (1997). Alain Touraine. “¿Qué es una sociedad multicultural?” . . *Claves de Razón Práctica*. No. 56. Octubre de 1995. *Estudios Políticos*, [S.l.], 192-197.
- Navarro, J. (2005). Las encuestas de jóvenes en iberoamerica. Un recuento de experiencias recientes. *Revista de estudios de la juventud*.
- Nickson, R. A. (2011). *Where is local government going in Latin America? A comparative perspective. (Working Paper No. 6)*. International Centre for Local Democracy.
- Observatorio Servicio Público del Empleo. (2016). *Mujeres en el mercado laboral colombiano*. Bogotá.
- Offerlé, M. (2011). Los oficios, la profesión y la vocación de la política. *Polhis*.
- Osorio, V. S.-C. (2011). La autonomía local en diversos sistemas de organización, un marco conceptual para el análisis del caso colombiano. *Vniversitas*, 117-168.
- Pérez García, F., & Serrano Martínez, L. (1998). *Revista Valenciana d'etudie autónomice*. (24), 69-86.
- Pineau, P. (1998). *¿Por qué triunfó la escuela? o la modernidad dijo: “Esto es educación”, y la escuela respondió: “Yo me ocupo”*.
- Pineda, R. (1997). La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia. *Alteridades*, 107-129.
- Plano, C., & Querzoli, R. (2003). *La Entrevista en la Historia de Vida: Algunas cuestiones metodológicas*. Observatorio Memoria y Prácticas Sociales en Derechos Humanos.
- Plummer, K. (2001). Documents of life 2. *Allen & Unwin*, 123.
- Pretto, A. (2011). Analizar las historias de vida: reflexiones metodológicas y epistemológicas. *Tabula Rasa No.15:* , 171-194.
- Ramirez , J., & Parra Peña, R. (2013). *Metrópolis de Colombia: aglomeraciones y desarrollo*. CEPAL.

- Rauner, F. (2007). El conocimiento práctico y la competencia de acción en la profesión. *Revista Europea de Formación Profesional* (40), 58-73.
- Reyes Gonzales, G. (2007). Resultados del desempeño electoral afrocolombiano. En IIDH, *Estudios sobre la participación política de la población afrodescendiente: la experiencia en Colombia*. (págs. 107-138). San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Rodríguez Takeuchi, L. K. (2009). Los municipios colombianos y el conflicto armado: Una mirada a los efectos sobre la efectividad en el desempeño de los gobiernos locales. *Colombia Internacional* 70, 93-120.
- Rodriguez, M. (2014). *La doble pregunta y las 7 llaves del Metodo Cualitativo: Ciencias Sociales*. Guatemala.
- Ruiloba Núñez, J. M. (2014). Mujeres en el gobierno local: más allá de los números. *Reflexión Política*, 16, (31), 54-63.
- Ruiz, G. (2002). La sociedad del conocimiento y la educación superior universitaria. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLV (185), 109-124.
- Ryan, M., Haslam, A., & Kulich, C. (2010). Politics and the glass cliff: Evidence that women are preferentially selected to contest hard-to-win seats. *Psychology of Women Quarterly* (34), 56-64.
- Salas Cruz, A. (2015). *El derecho de sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos (Tesis doctoral)*. Universidad Complutense de Madrid.
- Sautu, R. (1999). *El metodo biografico*. Fundacion Editorial de Belgrano.
- Schmitter, P., & Karl, T. L. (1996). ¿Qué es y qué no es la democracia? En L. Diamond, & M. Plattner, *El resurgimiento global de la democracia*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Schultz, T. (1961). Investment in human capital. *The American Economic Review* 51.1, 9-135.
- Selltiz, C. (1980). *Métodos de investigación en las relaciones sociales*. RIALP.
- Selltiz, C., & Jahoda, M. (1970). *Métodos de investigación en las relaciones sociales*. Madrid: RIALP.
- Serrano, L. (1996). Indicadores de capital humano y productividad. *Revista de economía aplicada*, IV (10), 177-190.
- Solow, R. (1957). Technical Change and the Aggregate Production Function. *Review of Economics and Statistics* 39, 312-320.
- Suleman, F., & Paul, J.-J. (2007). La creación y la destrucción de la competencia individual: el papel de la experiencia profesional. *Revista Europea de Formación Profesional No 40*, 113-134.
- Taylor, C. (1993). El multiculturalismo y la "política del reconocimiento". *México, Fondo de Cultura Económica*.
- Tejada Fernández, J. (1997). El desarrollo y la gestión de competencias profesionales: una mirada desde la formación. *Revista Iberoamericana de Educación*, 1-15.

- Tejada Fernández, J., & Navío Gámez, A. (2005). El desarrollo y la gestión de competencias profesionales: una mirada desde la formación . *Revista Iberoamericana de Educación* 37. (2), 1-15.
- Thompson, A. (2006). Four paradigm transformations in Oral History. *The oral history review*, 34.
- Uriarte, E. (1995). Mujer y política en España. *Sistema de Revista de Ciencias Sociales*. N° 124 , 121-136.
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación*. Madrid: Síntesis S.A.
- Valverde, O. (2001). *El enfoque de la competencia laboral*. Montevideo: Departamento de Publicaciones de Cinterfor / OIT.
- Verano de la Rosa, E. (2012). *Centralismo y autonomía. Diecinueve años después*. Barranquilla: Ponencia . VIII Conversatorio de la Jurisdicción Constitucional (2012): Una mirada a las regiones. Barranquilla. (Agosto.
- Weber, M. (1993). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Weiss, R. (1994). *Learning from strangers: The art and method of qualitative interview studies*. Free Press.
- Župová, E. (2014). Competencias clave en el cumplimiento de las tareas del alcalde como gerente municipal. En E. Župová, *Procedimientos revisados de la Conferencia Científica Internacional Interdisciplinaria de Estudiantes y Asistentes de Doctorado*. (págs. 296-302). MAGNANIMITAS.
- Župová, E. (2015). Key competencies as a precondition for the succesful performance of the mayor as a manager of municipality in Slovak Republic. *Revue spoločenských a humanitných vied*, 1-9.

*Para el diseño de este libro  
se empleó la fuente Palatino Linotype  
en un formato de 19 x 24,5 cm  
con 292 páginas*



"Las competencias que se proponen demostrar por parte de todos los candidatos a ser elegidos alcaldes municipales no se constituyen en un obstáculo para cualquier candidato perteneciente a cualquier comunidad, por cuanto la adquisición de las competencias y las capacidades gerenciales de los alcaldes para administrar los recursos públicos y gestionar las dificultades sociales se debe en gran parte a ese recorrido y formación que ellos mismos edifican en sus comunidades. Es mediante el sistema de gobierno de la democracia que los electores escogen a quienes, por sus méritos, capacidades, propuestas y liderazgo, han sabido entender las preferencias ciudadanas por lo que merecen ocupar un cargo público.

Por ejemplo, como parte del perfil del alcalde, la vocación de servicio es una de las competencias más importantes, al relacionarse con el trabajo en sus comunidades, con el reconocimiento y la identidad con su territorio y las labores direccionadas a transformar sus territorios y las condiciones de sus comunidades, algo que es propio en la manera en cómo ellos ven y se relacionan con el mundo que los rodea, soportado en la cultura y sus cosmovisiones ancestrales. Por consiguiente, poseer esta competencia como uno de los requisitos para ser alcalde municipal, en lugar de ser un obstáculo, se convierte potencialmente en una magnífica oportunidad para continuar trabajando por sus comunidades desde escenarios de administración municipal generando una armonía con sus territorios".

ISBN: 978-958-609-092-6

