Políticas públicas
que nacen del territorio

Public Policies that Emerge from the Local Community

La UPB y la Alcaldía de Bucaramanga unieron saberes para diseñar políticas públicas basadas en la evidencia ciudadana y técnica para transformar la capital de Santander.



Por:
Federico Hoyos Gutiérrez
federico.hoyos@upb.edu.co

Fotos:
Cortesía Grupo de Investigación en Ciencia Política y Derecho - CIPJURIS

La gobernanza exige que la gestión pública trascienda la administración de recursos de un municipio. Históricamente, muchas decisiones que afectan la vida diaria de los ciudadanos han nacido de la intuición o la urgencia política, dejando de lado el concepto técnico y la capacidad de escuchar a los ciudadanos. Para cambiar este paradigma, el Grupo de Investigación en Ciencia Política y Derecho - CIPJURIS de la seccional Bucaramanga, salió de las aulas para consolidar el Observatorio de Políticas Públicas de la UPB, que hoy funciona como puente de comunicación entre el Estado y la sociedad.

El desafío fue dotar al territorio de instrumentos de planeación prospectiva que transformen la realidad urbana y social, asegurando que el rigor metodológico sea el cimiento de políticas de Estado con visión a largo plazo. "Identificamos que hay unas

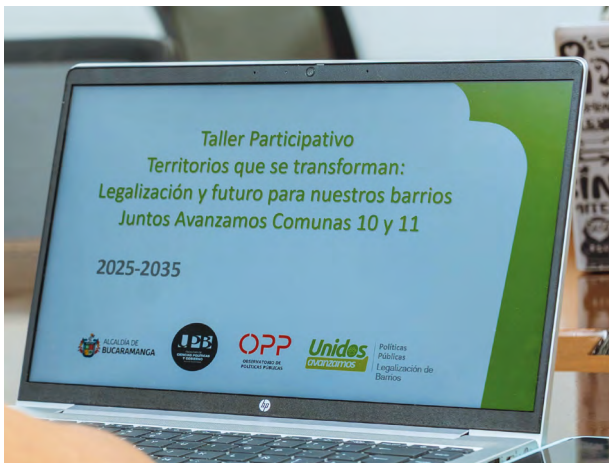
falencias en el proceso de formulación de políticas públicas en los entes territoriales (...) había que crear una guía especializada para orientar esas políticas, de manera que estuvieran alineadas a la construcción de planes estratégicos con acciones a largo plazo", cuenta Flor Manuelita Barrios Rodríguez, investigadora principal del proyecto.

Esta iniciativa se ejecutó de forma conjunta con la Alcaldía de Bucaramanga, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y aliados estratégicos como Asocapitales, el Área Metropolitana de Bucaramanga y la sociedad civil.

Del papel al territorio

La investigadora explica que, para garantizar la sostenibilidad de una política pública en el tiempo, esta debe fundamentarse en la gobernanza, es decir, la toma de decisiones concertada entre diferentes actores (públicos, privados y la sociedad), con miras a lograr una transformación. Por eso, este proyecto se inspira en la teoría del cambio, una herramienta pedagógica vital para entender la jerarquía de la acción pública.





Lo que esta teoría significa, de acuerdo con Barrios Rodríguez, es que no basta con entregar una obra (como la construcción de un parque), es necesario medir el resultado (cuántas personas lo usan) y, finalmente, el impacto, es decir, si ese espacio realmente transformó la seguridad y la convivencia del barrio.

Frente a la formulación tradicional elaborada en un escritorio, el distintivo de este proyecto está en su enfoque participativo. Durante los seis meses de ejecución de la iniciativa, se realizaron 14 espacios formativos con enfoque de apropiación social del conocimiento, entrevistas y grupos focales en los que participaron alrededor de 500 personas. Este esfuerzo programático se estructuró en cuatro hitos estratégicos.

Primero, un mapeo de actores (entre ellos la Alcaldía, Policía, Bomberos, unidades de gestión de riesgo, empresas de servicios públicos, entre otros) para entender su relación con las comunidades. Luego, se construyó de manera conjunta un árbol de problemas y un árbol de objetivos, para convertir las causas en desafíos a resolver. En tercer lugar, se realizó un ejercicio de prospectiva que visualizó cuatro escenarios a diez años (desde lo catastrófico, tendencial, deseado y utópico), para fomentar el pensamiento a largo plazo. Por cuarto y último, se hizo una definición de líneas estratégicas con objetivos e indicadores de inversión.

"Pusimos a dialogar el conocimiento técnico con el conocimiento de la ciudadanía (...) Nosotros orientamos técnicamente, pero la última palabra la tiene la comunidad, que es la dueña de la política pública", indica la investigadora Barrios. Es claro: cuando un ciudadano reconoce su voz en las decisiones políticas, se convierte en el principal garante de su ejecución, y se reduce la desconfianza histórica hacia las instituciones.

Este ejercicio se materializó en tres ejes de acción territorial: legalización de barrios, bienestar animal y evaluación del Plan Integral Zonal del norte de Bucaramanga.

Legalización de barrios: el derecho a existir

En Bucaramanga, los asentamientos ilegales, conocidos como "barrios de invasión", no son una estadística abstracta. Es una realidad que se manifiesta en viviendas ubicadas en zonas de riesgo, sin acceso a servicios básicos ni seguridad jurídica. El equipo investigador participó en la actualización de la Política Pública de Legalización de Barrios del Municipio de Bucaramanga (2026-2036) en el municipio.

De acuerdo con el documento técnico emitido por la Alcaldía, el ejercicio permitió redefinir el alcance de este instrumento "a la luz de las condiciones actuales del territorio, de los cambios normativos, de las nuevas dinámicas de ocupación y de la necesidad de contar con lineamientos, estrategias, rutas de intervención y mecanismos de articulación interinstitucional más eficaces para prevenir, atender, legalizar y regularizar los asentamientos humanos informales".

El ejercicio partió de un diagnóstico que combinó análisis normativo, datos oficiales y trabajo de campo en comunas y corregimientos. Allí emergieron causas estructurales: la falta de oferta formal de vivienda, las limitaciones económicas de las familias y la incapacidad institucional para responder a la demanda habitacional.

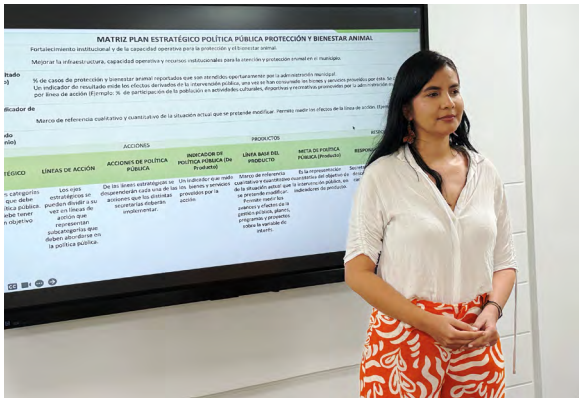
Más allá de las cifras, el proceso reveló algo más difícil de medir: la carga emocional del problema. "A las personas les cuesta mucho pasar del problema a la solución... hay una carga emocional muy fuerte. La gente lloraba, porque estamos hablando de personas que habitan en casas de tablas, sin servicios públicos", cuenta Barrios.

Este componente humano retó al equipo a convertir conceptos técnicos —como estudios de amenaza, riesgo y vulnerabilidad— en decisiones comprensibles para la comunidad. Estos estudios, aunque costosos, resultaron indispensables para garantizar la seguridad de las familias y avanzar en la regularización de los asentamientos.





La legalización de barrios no es solo un proceso técnico: implica reconocer derechos, reducir riesgos y responder a una deuda histórica con poblaciones vulnerables.



Escuchar el territorio para diseñar soluciones

Conozca el recorrido metodológico que se siguió en este proyecto, así como sus metas para los próximos diez años.

Actores involucrados:



1 Fase de preparación

- Identificar el problema.
- Lograr que se incluya en la agenda pública.
- Conformar el equipo.
- Mapear actores y personas afectadas.
- Definir la metodología.

2 Diagnóstico documental

- Analizar leyes que existen sobre el problema.
- Revisar y analizar la problemática según expertos y estadísticas verificables.
- Revisar programas o ayudas gubernamentales.

3 Diagnóstico participativo

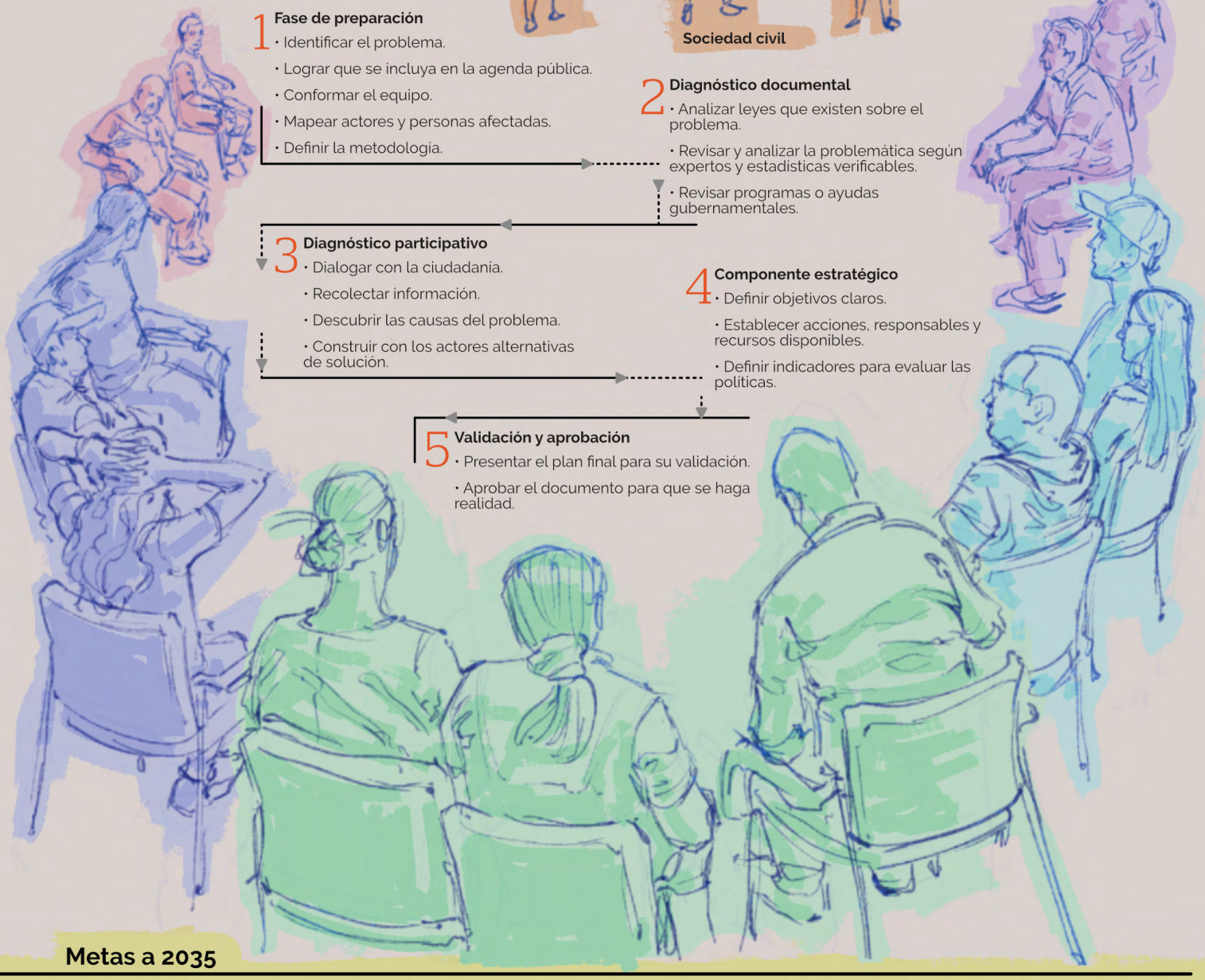
- Dialogar con la ciudadanía.
- Recolectar información.
- Descubrir las causas del problema.
- Construir con los actores alternativas de solución.

4 Componente estratégico

- Definir objetivos claros.
- Establecer acciones, responsables y recursos disponibles.
- Definir indicadores para evaluar las políticas.

5 Validación y aprobación

- Presentar el plan final para su validación.
- Aprobar el documento para que se haga realidad.



Metas a 2035

Legalización de barrios

100% de los asentamientos informales regularizados.

Bienestar animal

Consolidación de Bucaramanga como ciudad líder en protección animal de la región.

Evaluación del Plan Integral Zonal (PIZ) del norte

Institucionalizar una cultura de evaluación para reducir significativamente las brechas sociales.

Fuente:
• Flor Manuelita Barrios Rodríguez, Observatorio de Políticas Públicas UPB.

Bienestar animal: combatir el maltrato

Los investigadores identificaron el maltrato animal como el problema central y avanzaron en la construcción de un marco normativo que define responsabilidades institucionales. Este enfoque implica reconocer a los animales como seres sintientes y, por ende, como sujetos de protección dentro de la política pública.

La apuesta va más allá de sancionar el maltrato. Pretende integrar el bienestar animal en la planificación urbana y en los objetivos de desarrollo sostenible, entendiendo que la forma en que una sociedad trata a los animales también refleja su nivel de desarrollo social. Pese a que esta política aún se encuentra en fase de consolidación, el proyecto dejó sentadas las bases técnicas y normativas, abriendo la puerta a una agenda pública con mayor amplitud e inclusión.

Plan Integral Zonal (PIZ): un reto a transformar

El tercer eje del proyecto se enfocó en evaluar una política pública ya existente: el Plan Integral Zonal (PIZ) del norte de Bucaramanga. Los expertos se hicieron una pregunta: ¿las inversiones en infraestructura y equipamientos técnicos tienen el impacto esperado en la calidad de vida de los ciudadanos?







Evaluar políticas públicas, como el PIZ, es clave para garantizar que la inversión territorial genere impactos reales y medibles en la calidad de vida.

Para resolver la cuestión, el grupo desarrolló la Guía de Evaluación de Políticas Públicas del municipio de Bucaramanga, un instrumento metodológico que permite medir la efectividad, participación y pertinencia territorial de las intervenciones públicas.

La aplicación de esta herramienta, "fomenta la cultura de la evaluación como una práctica sistemática e integrada en el ciclo de vida de todas las políticas públicas del municipio; a su vez, unifica criterios y procesos, estableciendo estándares mínimos y comunes para la planificación, ejecución y uso de las evaluaciones, lo cual permite aportar significativamente en la toma de decisiones", establece el documento emitido por la Administración Municipal. El texto representa un insumo para todos los actores involucrados en el ciclo de políticas públicas: formuladores, gestores, evaluadores, academia y ciudadanía.

La evaluación del PIZ funcionó como caso piloto porque permitió identificar avances y limitaciones, al tiempo que validó la utilidad de la guía como herramienta de gestión pública. Esta guía fue revisada y validada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), reconociendo y garantizando su rigor y alineación con estándares nacionales.

El reto de hacer que las políticas existan

Pese a los avances, el proyecto también evidenció tensiones estructurales de la gestión pública. Una de las más críticas es la desconexión entre la formulación e implementación de proyectos. "Las políticas públicas son a diez años. Entonces ningún gobierno se quiere hacer cargo de esa implementación. Ese es el meollo del asunto", advierte Barrios.

A esto se suman barreras como la falta de información actualizada, la rotación de funcionarios y las dificultades de la ciudadanía para comprender y gestionar trámites complejos. En ese contexto, el proyecto plantea una lección central: una política solo existe realmente cuando se traduce en metas, presupuesto y acciones concretas. "Si la meta no se incluye dentro del plan de desarrollo, no existe", resume la investigadora.

El siguiente paso será su tránsito por instancias como el COMPOS (Consejo Municipal de Política Social), requisito clave para asegurar su financiamiento y continuidad en el tiempo. Al final, este proyecto contribuyó a redefinir la manera de hacer políticas públicas: con evidencia, con participación y la convicción de que el conocimiento académico puede y debe traducirse en decisiones que transformen la vida cotidiana.



Investigadores, de izquierda a derecha: Christian Camilo Luna Chacón, María Alejandra Santos Barón, Flor Manuelita Barrios Rodríguez, Lizeth Paola Cortina Candanoza, Carlos Andrés Peña Moreno, Hugo Armando Rodríguez Vera, Luisa Fernanda García Salazar, Carolina Montañez Uribe, Angélica María Reyes Sánchez, Yudy Tatiana Fuentes Agudelo, Anderson Rico Suárez.

Ficha técnica

Nombre del proyecto: Implementación de la Guía Metodológica para la formulación de dos Políticas Públicas del Municipio de Bucaramanga
Palabras clave: Gobernanza; Políticas públicas; Prospectiva.
Grupo de investigación: Ciencia Política y Derecho (CIPJURIS).
Escuela: Derecho y Ciencias Políticas
Seccional: Bucaramanga.
Líder del proyecto: Flor Manuelita Barrios Rodríguez.
Correo electrónico: *flor.barrios@upb.edu.co*