



# COMUNICACIÓN POLÍTICA Y PLANEACIÓN PARTICIPATIVA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE<sup>1</sup>

**Recibido:** agosto 7 de 2018 / **Revisado:** marzo 4 de 2019 / **Aceptado:** mayo 17 de 2019

**Por:** Clay Said Sotelo Aragón<sup>2</sup>, Leticia Elena Hundek Pichón<sup>3</sup> y Victoria Sofía Wilches Luna<sup>4</sup>

## Para citar este artículo/To reference this article/Para citar este artigo

Sotelo, C., Wilches, V. & Hundek, L. (enero-junio, 2019). Comunicación política y planeación participativa para el desarrollo sostenible. *Revista Investigium IRE: Ciencias Sociales y Humanas*, X (1), pp. 54-66 doi: <http://dx.doi.org/10.15658/INVESTIGIUMIRE.191001.05>

## RESUMEN

El objetivo del estudio consistió en analizar la convergencia entre la comunicación política y la planeación participativa como ejes prioritarios para determinar la efectividad de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Desde un estudio de caso, se plantea la necesidad de generar escenarios de participación ciudadana que sirvan como prácticas de control social sobre los instrumentos de planeación, orientándolos a la ejecución de políticas sostenibles y sugiriendo mecanismos de interrelación sobre las estrategias aplicadas a nivel nacional y local para garantizar el logro de los ODS. La investigación fue de tipo teórico-descriptivo, bajo un método cualitativo, que permitió estudiar las diferentes estrategias de comunicación política y planeación participativa implementadas por los gobiernos central y local, para determinar que se encuentran orientadas al desarrollo sostenible y dando muestra de la convergencia de la comunicación política y la planeación participativa, lo que garantiza la efectividad de los instrumentos de planeación para el cumplimiento de los ODS.

**Palabras clave:** comunicación política, convergencia, efectividad, objetivos de desarrollo sostenible, planeación participativa.

<sup>1</sup> Artículo de investigación, segundo producto del proyecto titulado: *Planeación participativa como estrategia de desarrollo socioeconómico en los instrumentos de planeación del distrito de Barranquilla*, desarrollado bajo la línea de investigación Orden, sociedad y conflicto, del Grupo de investigación INVIUS, categoría A del Departamento Administrativo de Ciencia y Tecnología (Colciencias).

<sup>2</sup> Abogado de la Universidad del Atlántico. Representante de Semilleros de investigación del Centro de Investigaciones Sociojurídicas Luis Eduardo Nieto Arteta, miembro del semillero de investigación KALO, adscrito al Grupo INVIUS. Correo electrónico: [claysotelo96@outlook.com](mailto:claysotelo96@outlook.com) [csotelo@mail.uniatlantico.edu.co](mailto:csotelo@mail.uniatlantico.edu.co)

<sup>3</sup> Magister en Estudios Político Económicos de la Universidad del Norte. Socióloga de la Universidad Autónoma del Caribe, docente investigadora, Coordinadora general de Semilleros de investigación de la Universidad del Atlántico. Correo electrónico: [leticiahundek@hotmail.com](mailto:leticiahundek@hotmail.com)

<sup>4</sup> Estudiante de tercer semestre del programa de Derecho de la Universidad del Atlántico, miembro del Semillero de investigación KALO, y del semillero de investigación Nihil Novi Sub Sole, adscritos al Grupo INVIUS, categoría A Colciencias. Par evaluador Redcolsi. Comunicadora social y periodista con especialización en Responsabilidad Social Empresarial de la Universidad del Norte. Gestora Pyme del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) regional Atlántico. Diplomado en Gestión de Paz y Posconflicto de la Corporación Universitaria de la Costa (CUC) Correo electrónico: [victoriawilches@gmail.com](mailto:victoriawilches@gmail.com) - [vwilches@mail.uniatlantico.edu.co](mailto:vwilches@mail.uniatlantico.edu.co)



## POLITICAL COMMUNICATION AND PARTICIPATORY PLANNING FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

### ABSTRACT

The objective of the study was to analyze the convergence between political communication and participatory planning as primary axes to determine the effectiveness of the Sustainable Development Goals (SDG). From a case study, arises the need to generate citizen participation scenarios that serve as social control practices on the planning instruments, aligning them to the implementation of sustainable policies and suggesting mechanisms that drive relations between the strategies applied at the national and local levels. To guarantee the achievement of the SDGs. The research was theoretical-descriptive, under a qualitative method, which allowed the study of different political communication and participatory planning strategies implemented by the central and local governments to show that they are oriented to sustainable development and showing the convergence of political communication and participatory planning, which guarantees the effectiveness of the planning instruments for compliance with the SDGs.

**Keywords:** political communication, convergence, effectiveness, sustainable development objectives, participatory planning.

## COMUNICAÇÃO POLÍTICA E PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

### RESUMO

O objetivo do estudo foi analisar a convergência entre a comunicação política e o planejamento participativo como eixos prioritários para determinar a efetividade dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A partir de um estudo de caso, foi exposta a necessidade de gerar cenários de participação dos cidadãos que sirvam como práticas de controle social sobre os instrumentos de planejamento, orientando à população à implementação de políticas sustentáveis e sugerindo mecanismos de interação sobre as estratégias implementadas a nível nacional e local para garantir a realização dos ODS. A pesquisa foi de tipo teórico e descritivo sob um método qualitativo, o que permitiu estudar as diferentes estratégias de comunicação política e planejamento participativo implementados pelos governos central e local, para determinar estão orientados ao desenvolvimento sustentável e que demonstrem claramente a convergência da comunicação política e o planejamento participativo, o que garante a eficácia dos instrumentos de planejamento para o cumprimento dos ODS.

**Palavras-chave:** comunicação política, convergência, efetividade, objetivos de desenvolvimento sustentável, planejamento participativo.



## INTRODUCCIÓN

En Colombia es común ver iniciativas que desde la barrera prometen alcanzar altos indicadores de desarrollo sostenible, pero una vez ejecutadas las estrategias, los resultados finalmente no responden a los objetivos planteados durante las fases de formulación. Las razones por las que fracasan son sencillas: falta de comunicación política y débil planeación participativa.

A lo largo de los años, las comunidades han demandado continuamente la atención de las mismas necesidades básicas insatisfechas. Se pueden encontrar ejemplos de poblaciones donde se instalan puntos de internet gratuitos; sin embargo, desde su fundación carecen y padecen por un servicio de acueducto eficiente. Un ejemplo reciente se encuentra en los múltiples programas de asistencia en alimentación para la primera infancia de La Guajira, donde los alimentos y recursos no llegan a los niños. Lo anterior puede ser consecuencia de muchos factores, entre los que están la falta de comunicación política y planeación participativa, que evidencian, a su vez, la ausencia de democracia.

Para Acemoglu y Robinson (2017), los países fracasan debido a que las instituciones son económicamente extractivas y no crean los incentivos necesarios para que la gente ahorre, invierta e innova. Colombia, por su parte, históricamente ha sido marcada por la ausencia de instituciones inclusivas, con violaciones de libertades civiles, ejecuciones extrajudiciales, violencia contra los civiles y guerra civil, resultado que no podría esperarse en una democracia participativa e incluyente.

Lo anterior expone un círculo vicioso: la total ausencia de comunicación política no permite escuchar las necesidades y las realidades de las comunidades que se pretenden llevar hacia el desarrollo. Esta ruptura entre los diferentes actores de la sociedad civil y el Estado, anula la posibilidad de una planeación participativa que atienda de manera efectiva las necesidades del contexto, lo que,

inevitablemente, deriva en una insatisfacción frente al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El reto, de cara a la investigación, consiste en demostrar la relación íntima y necesaria entre la comunicación política y la planeación participativa para la formulación de instrumentos de planeación efectivos, y que atiendan al cumplimiento real de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para convertir el círculo vicioso, descrito en líneas anteriores, en un círculo virtuoso.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) podrían describirse como lineamientos internacionales e instrumentos de evaluación para la generación de ambientes de inclusión en las naciones que suscribieron la Declaración del Milenio (2000) y, posteriormente, la Agenda 2030. En dicha declaración, los países adherentes se comprometieron a trabajar para alcanzar los 17 ODS y sus 169 metas de sostenibilidad. La ejecución de planes, programas y proyectos constituye, en sí, la articulación de políticas públicas que inciden en la democratización de los derechos fundamentales.

El Gobierno central y los entes territoriales han desarrollado actividades de comunicación política y planeación participativa que constituyen escenarios de interacción directa entre los actores sociales. Además, el uso de plataformas digitales ha permitido a las comunidades ejercer sus derechos ante la administración y cumplir con su deber de participar en la toma de decisiones, para acercar el Estado a las personas y generar mecanismos garantes de los derechos constitucionales reconocidos a los ciudadanos. Así, la planeación participativa sirve de vehículo para que los entes de control y los de naturaleza ejecutiva hagan seguimiento a las peticiones de los ciudadanos, y que éstas sean atendidas conforme a los enfoques poblacionales y a las particularidades de cada grupo social.

Los ODS surgen de la necesidad de reducir las desigualdades entre las naciones, para propender por el crecimiento equitativo de los países y un acceso proporcional a la riqueza, lo que deriva en



el mejoramiento de las condiciones de vida, erradicación de pandemias y atender efectivamente a problemáticas estructurales y de proyección al futuro, que sienten las bases para la formulación de nuevas estrategias que persigan el progreso comunitario, económico y político de las naciones.

El poder ejecutivo presenta unos documentos técnicos y de aplicación social, conocidos como instrumentos de planeación, que bien pueden ser planes, programas o proyectos, y éstos son ejecutados de acuerdo a un enfoque de desarrollo que puede ser local, endógeno o mixto. Estos instrumentos posibilitan el acercamiento entre actores políticos y sectores sociales, y tienen como fuente principal la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.

## METODOLOGÍA

Se desarrolló una investigación sociojurídica teórica-descriptiva, de método cualitativo, con fuentes de información secundarias, donde se analizaron diferentes estrategias de comunicación política y planeación participativa, aplicadas para el cumplimiento de los ODS en Colombia. Mediante un estudio de caso se pretende corroborar la hipótesis de los investigadores respecto a la convergencia de la comunicación política y la planeación participativa para la efectividad en los instrumentos de planeación que persiguen el logro de los ODS.

### Convergencia, comunicación política, planeación participativa y desarrollo sostenible

#### Convergencia

La Real Academia de la Lengua Española define la convergencia como la acción y efecto de converger, es decir, lo que tiende a unirse en un punto o coincidir en la misma posición ante algo controvertido. Para efectos del artículo, la convergencia se aplica en ambos sentidos, ya que, desde la propuesta de los investigadores, en primera instancia, se aplica para explicar el fenómeno sociopolítico

en el que se encuentran la comunicación política y la planeación participativa para el cumplimiento de los ODS en los niveles nacional y local. En segundo lugar, la convergencia también servirá para definir el concepto de desarrollo construido tras el ejercicio de controvertir las nociones, de este objetivo, que se tienen en las comunidades, en el Estado y en sus entes territoriales.

#### Comunicación política

Cuando el ser humano empezó a vivir en comunidad, las diferentes expresiones sociales, políticas, económicas y culturales encontraron en la comunicación un elemento decodificador y de divulgación de sus construcciones sociales. A lo largo de la historia, esto jugó un papel fundamental en el modo de llevar las relaciones interpersonales y comunitarias. En ese sentido, se desarrolla la comunicación según las necesidades de las sociedades modernas, por medio de la construcción y mediatización de mensajes que se presentan en los contextos socio-culturales (Strycek, 2013).

Con el devenir histórico, las comunidades se vuelven cada vez más complejas en sus relaciones, por lo que surgen las estructuras de poder y administración. Así mismo, con las diferentes instituciones y formas de gobierno, aparecen las disposiciones de esos cuerpos representativos y, con base en el fin de la política, procuran atender los intereses sociales o económicos de las comunidades, las actividades humanas que buscan alcanzar metas y objetivos sobre hechos y situaciones sociales para ordenar, vincular y coordinar la vida en sociedad (Bouza-Brey, 1991).

La necesidad del hombre de comunicarse y ser político en comunidad, representa la articulación de las actividades y hechos sociales que se despliegan en sociedad, manifestándose las diferentes disposiciones socio-políticas. Producto de esto, se genera la organización, consolidación y desarrollo del contexto en el que convergen diferentes actores. Así, la construcción social se relaciona armónicamente en la forma de gobierno y se da a conocer la gestión llevada a cabo por el



mismo, determinándose, de ese modo, el alcance que tiene la comunicación política, según una elaboración libre de la forma de pensar y la actuación o toma de decisiones del gobierno (Rodríguez, Reyes, O' Quínn & Morales y Gómez, 2011).

La comunicación política es, entonces, un estudio de relaciones, donde la política y la comunicación confluyen para efectos de mantener un flujo de mensajes, actividades, expresiones y disposiciones que se presentan entre gobernantes y gobernados (Preciado, 2008); por lo que se generan dimensiones de sentido contradictorio y de sentido complementario, que contienen elementos presentados en la política así como en la información y comunicación en sistemas democráticos y en estructuras de gobierno.

Es menester tener en cuenta que la convergencia entre conglomerado social y el espectro político tiene unas características sociales particulares, por cuanto el ejercicio de la acción política se encuentra dedicado a la participación de las sociedades en los hechos que son de su competencia. Por otro lado, en la comunicación se enuncia y divulga el modo en el que tales actos son llevados a cabo por el gobierno, lo que conlleva a que la comunicación política centre sus directrices como herramienta para informar y confrontar las ideas y procederes políticos, al hacer una interpretación de la realidad que, para legitimarse, no debe ser contraria a derecho o a las costumbres de las comunidades.

La comunicación política permite determinar la efectividad en la gestión pública, pues los individuos manifiestan sus necesidades y aportes a la construcción social en su visión de ciudad, desde escenarios de participación en un ámbito de espacialidad. La formulación y aplicación de estrategias de planeación participativa, permite apuntar al desarrollo local y endógeno a través de la planificación, haciendo a los ciudadanos partícipes activos en la toma de decisiones que, a la postre, son comunicadas por el ente representativo o gubernativo. Así se alcanzan altos índices de transparencia, apertura y toma de decisiones en los escenarios políticos y sociales (Carvajal Burbano, 2006).

### Planeación participativa

Las estrategias de construcción y gestión de ciudad responden a las necesidades fácticas del conglomerado, debido a que la planeación participativa constituye uno de los elementos idóneos para impulsar las iniciativas ciudadanas a las altas esferas políticas de los niveles nacional o territorial, tal como ocurre con los planes de desarrollo (PD) y de ordenamiento territorial (POT), así como la aplicación de instrumentos con un enfoque de desarrollo determinado.

Se consolida, entonces, un escenario estratégico en el que convergen diversos intereses y motivaciones de la ciudadanía, orientado a contribuir e impactar positivamente en las condiciones de vida desde la articulación de elementos potenciadores y contextuales de desarrollo, y con la aplicación de instrumentos de planeación, la gestión pública y comunicación política. En razón de lo anterior, las problemáticas sociales y económicas deben atenderse desde una estrategia de planeación participativa, en la que se desarrolle la formación de los sujetos políticos.

Así, la planeación participativa responde a la vinculación de los actores sociales a la política desde sus diversas esferas, y, por ello, es vista como una alternativa a los modelos tradicionales de participación política, pues así se logra responder a una planificación con legitimidad social y política, y que responda a principios constitucionalmente establecidos, para constituir un mecanismo de participación. La legitimidad sociopolítica emerge del replanteamiento del modo en el que las comunidades construyen sus relaciones y propuestas, pues así se producen tejidos entre actores sociales, organizaciones y líderes, siendo estos últimos quienes toman la vocería o representación de todos los intereses que se agrupan para la búsqueda de efectividad en las actuaciones ejecutadas por las autoridades (Obando, 2003).

La participación en las decisiones que competen al conglomerado, constituyen un objetivo social impulsado por la ciudadanía desde las expresiones



de liderazgo social, y por parte de las comunidades organizadas, con el objetivo de legitimar el reconocimiento así como la valorización, participación e incorporación en las propuestas planificadoras. Lo anterior, en aras del desarrollo de las comunidades al tener en cuenta el contexto, las expresiones sociales, económicas y culturales como también la integración a las políticas públicas y disposiciones normativas o legales que impliquen cualquier tipo de transformación social.

La transformación social incide directamente en la formación de actores y sujetos políticos en virtud de la constitución de tendencias y prácticas políticas que cuentan con características de interacción *horizontal* (entre la gente) y *vertical* (entre la gente, el sistema político y sus agentes), al tener en cuenta los procesos para la toma de decisiones respecto al presupuesto destinado para la materialización de los instrumentos de desarrollo, el erario y los intereses sociopolíticos (Przeworski, 1998).

En efecto, existen elementos de convergencia esenciales para la efectividad de la gestión pública que son producto de la planeación participativa, como es el caso de la *participación* a partir de la cotidianidad. Lo consuetudinario como elemento dinámico y ajustable, bien sea vertical u horizontal, según la práctica política que se vaya a producir, deviene en la consolidación de la participación mayoritaria debido a la incidencia que tiene la ciudadanía sobre los dirigentes escogidos democráticamente para efectos de representación.

Se tiene, también, la configuración de sujetos políticos mediante el reconocimiento de derechos legítimos y legales de los ciudadanos. De ahí se genera la participación activa y responsable en la construcción de ciudad, partiendo del precepto legal del derecho de asociación, organización y movilización, caracterizado por la estructura sociopolítica para hacer y vivir en comunidad, y la confluencia de actores y estrategias en aras del desarrollo sostenible.

Menéndez-Carrión (1991) propone que la arena de lo político se ensancha y se amplía según el

surgimiento de nuevas causas, nuevos actores y nuevas estrategias, y que éstas no necesariamente anulan o reemplazan las anteriores para la prosecución en la esfera de lo institucional, lo cotidiano, la interacción local, regional y nacional. En ese sentido, los actores que convergen en la esfera político-social, son visibilizados desde la planeación participativa de manera implícita, haciendo énfasis en renovaciones políticas, es decir, nuevas prácticas incluyentes, con amplio sentido de divulgación, transparencia y efectividad, transformando así la cultura política.

Se pretende, entonces, redefinir las prácticas sociales, políticas y económicas de las manifestaciones sociales y democráticas al adelantar las esferas públicas según la forma en que se planea el desarrollo y la erradicación de las desigualdades sociales conforme a principios de democracia participativa, desarrollo sostenible, renovación política, construcción de ciudad y gestión pública. La planeación participativa, para su eficacia, requiere de la articulación con la comunicación política, en el sentido de cómo la administración ejerce la divulgación de la función pública, producto de las manifestaciones del conglomerado social que pretende efectividad en la aplicación de los ODS.

### **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

También llamados Objetivos mundiales, se definen como criterios de carácter general y universal que buscan adoptar medidas para propiciar mejoras a las condiciones de vida a nivel global, con metas como: la erradicación de la pobreza, la protección del ambiente y la garantía institucionalizada de bienestar, paz y prosperidad. Los ODS requieren de la vinculación de todos los actores sociales a las actividades propuestas para alcanzar las metas, y sugieren, también, adaptar su aplicación según las condiciones y características de cada país. Por ello, se alude a la necesidad de la inclusión social.

Bajo estos ejes, se constituyen 17 objetivos que, posterior a los Objetivos del Milenio, abarcan nuevas esferas, tales como: el cambio climático, la desigualdad económica, innovación, consumo sos-



tenible, paz con justicia social y desarrollo de las ciudades, con criterios de participación democrática e inclusión. Estos objetivos se relacionan entre sí e involucran aspectos para alcanzar el cumplimiento de los mismos, desde un modelo socio-político con tintes técnicos y ajustados a las nuevas tendencias de la época.

Los ODS, a partir de una filosofía pragmática y una visión colaborativa, sostienen por misión mejorar las condiciones de vida desde procesos de construcción social sostenibles para las generaciones venideras. En razón de esto, brindan orientaciones, indicaciones y metas para su adopción en cada uno de los países, estableciendo cada uno, en particular, sus propias prioridades y desafíos, como, también, coordinando y articulando los instrumentos de planeación a seguir. La importancia que tienen los ODS para alcanzar mejores condiciones de vida, se expresa al abordar las causas fundamentales que crean problemáticas y necesidades; por ello, a través de la unidad, se busca alcanzar un cambio positivo en aras del bienestar de las personas y la armonía del planeta, al ratificar el compromiso de la erradicación de la pobreza para un periodo límite fijado en el 2030.

Incluso, pese a que los indicadores con los que se mide el desarrollo en los países de segundo y tercer orden, responden al mismo criterio de los países del primer orden, estos últimos, por medio de recursos de entidades u organismos como la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Banca Mundial y el Fondo Monetario Internacional, han tratado de elevar el desarrollo a estándares de equidad mundial, es decir, que se encuentren al mismo nivel social, político y económico, para generar el mejoramiento de las condiciones de vida, lo que se traduce, directamente, en una disminución de los índices de pobreza.

Sin embargo, es procedente señalar la importancia de los sentidos sociales, culturales y económicos, tratándose de regular y alcanzar el progreso deseado. Estas agendas requieren de grandes esfuerzos supranacionales y territoriales para no dejar a nadie atrás; pero, es de cuestionar que po-

ner al mundo en un camino más próspero y sostenible, requiere tener en cuenta el contexto, las prácticas democráticas y las dinámicas sociales propias de cada población a impactar (Dallanegra, 2012). Por ello, a través de los ODS (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016), se pretende incidir en el crecimiento de las comunidades con el fortalecimiento de la seguridad político-social y la disminución de los índices de pobreza; aumentando la inversión en infraestructura y calidad de vida de manera sostenible, con prácticas responsables que respondan a los criterios de bienestar ambiental y con inclusión social, donde la participación ciudadana sea esencial y la educación de calidad fomente la investigación y la innovación.

Para la aplicación de lo anterior, se deben tener en cuenta presupuestos que respondan a estrategias de planificación, entendiendo los instrumentos de planeación como elementos dinamizadores de desarrollo, participativos e incluyentes, que garanticen la convergencia entre los actores que confluyen en el territorio objeto de priorización para el cumplimiento de los fines propuestos por los estados adherentes. Es imperante que la estrategia de planeación participativa para la formación de sujetos políticos, constituya una promesa de valor del Estado para con las comunidades, al permitir la vinculación de los ciudadanos a la materialización de los ODS. Por medio de la articulación y coordinación entre los actores sociales y las instituciones, mancomunando esfuerzos para aplicar la comunicación política, la socialización de los instrumentos de planeación necesarios para el progreso deseado, es posible alcanzar el desarrollo sostenible.

### **Instrumentos de planeación y escenarios de participación ciudadana**

Los instrumentos de planeación corresponden a la aplicación de lo dispuesto por los sectores representativos del Estado. A través de actividades y propuestas, propenden por mejorar las condiciones de vida de las comunidades. En razón de



esto, se presentan garantías para satisfacer los fines esenciales del Estado al concebir la planeación como el elemento instrumental del desarrollo, pues es la vía según la cual se alcanza el progreso deseado. Los instrumentos de planeación se clasifican en planes, programas y proyectos según las políticas públicas (Cejudó, 2016).

### Planes, programas y proyectos.

**Planes.** De conformidad con lo expresado en el artículo 339 de la Constitución Política de Colombia (1991), los planes de desarrollo en sus respectivos niveles, nacional y territorial, se encuentran conformados, por una parte, con un sentido general de carácter estratégico; y, por otra parte, un plan de inversiones del presupuesto, con carácter operativo. Para constituir y consolidar la elaboración de los planes de inversión necesarios y garantizar la objetividad, coherencia y complementariedad, en lo que se refiere a la elaboración de planes, la Nación y las entidades territoriales deberán (sic) mantener, prioritariamente, actualizados los bancos de programas y proyectos, así como las gacetas oficiales.

**Programas.** Se perciben como un conjunto organizado, coherente e integral de actividades, servicios y procesos que se expresan a partir de una agrupación de proyectos relacionados y coordinados entre sí, y que son de similar naturaleza (Ander-Egg & Aguilar, 2005).

**Proyectos.** Conjunto de actividades concretas, interrelacionadas y coordinadas entre sí, que se realizan con el fin de producir determinados bienes y servicios capaces de satisfacer necesidades o resolver problemas (Castillo, 1995).

### Enfoques de desarrollo.

Los enfoques de desarrollo local (comunidades) y endógeno (territorio), resultan idóneos para alcanzar la efectiva convergencia entre los instrumentos de planeación y la participación ciudadana en escenarios políticos, ya que dinamizan las formas de mejorar las condiciones de vida se-

gún las características sociales y territoriales del contexto. Con la comunicación política, la gestión pública puede alcanzar el objetivo de *ciudades y comunidades sostenibles* con la divulgación de las actividades llevadas a cabo. De conformidad con la necesidad de cumplir con las agendas políticas destinadas a alcanzar el desarrollo, es necesario que, mediante estos enfoques alternativos, se realice una observancia en aras de garantizar los ODS. Para ello, los mecanismos de planeación participativa, desde la satisfacción de los intereses democráticos del conglomerado social, vinculan la comunicación política como garantía de transparencia y efectividad en la gestión pública.

**Enfoque de desarrollo local.** El desarrollo local se presenta como respuesta a la dinámica global de desarrollo, considerándose producto de hechos sociales que se amplían desde las comunidades. Este enfoque requiere de una convergencia de actores públicos, privados y comunitarios que prioricen la sostenibilidad del ámbito donde se produce el desarrollo, logrando que los resultados obtenidos, desde el territorio en específico, influyan en la toma de decisiones que afectan a las comunidades. Con el robustecimiento de la economía, se propician múltiples cambios sociales en materia de sostenibilidad ambiental, fiscal e institucional, así como el mejoramiento de las condiciones de vida. Según los objetivos asumidos por los actores de participación local, se aporta un sentido comunitario en el proceso para que la ciudadanía aporte al progreso de las condiciones de vida (Orduna, 2000).

Sin dejar de lado los objetivos del desarrollo económico, que inciden en las utilidades económicas de los Estados, la atención de las necesidades básicas insatisfechas y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población local, junto con la conservación de los recursos naturales y ambientales, son los elementos claves para constituir los criterios alternativos para la gestión pública requerida, que, según los procesos de planeación participativa, deben encausarse junto a la comunicación política (González, 2003).



**Enfoque de desarrollo endógeno.** Se trata de una teoría que realiza una aproximación y delimitación territorial al desarrollo, al plantear la necesidad de aprovechar los sujetos vinculados al territorio en las políticas y medidas económicas que se lleven a cabo. Lo anterior genera el robustecimiento y fortalecimiento de la economía desde la industria, la tecnología y los sujetos de derecho ligados a la gestión pública, quienes, además, son los encargados de disponer y divulgar los instrumentos de planeación. El desarrollo endógeno responde a la convergencia entre los recursos que se encuentran disponibles y el territorio, es entendido como un espacio generador de bienestar y respecto de las condiciones de vida.

Las expresiones propias de la cultura regional, el poder político, los recursos económicos y la visión de territorio como ámbito de espacialidad para el desarrollo, comprenden un modo sistémico en la medida en que el desarrollo territorial propende por cumplir con la finalidad de los medios institucionales, los recursos y el fortalecimiento económico para alcanzar una visión participativa en la gerencia de ciudad.

La convergencia entre las dinámicas, los valores culturales y la implementación de las políticas divulgadas en el territorio mediante planes, produce la relación entre el territorio y los modos de vida, constituyéndose en el escenario estratégico en el que el desarrollo centra sus criterios de aplicación, por lo que incide en la capacidad de planificación territorial y los procesos participativos que buscan consolidar el enfoque de desarrollo en una visión de ciudad. Surge, entonces, la consolidación de la gestión pública en el nivel territorial, donde los sujetos establecen relaciones en las que las instituciones públicas y privadas locales intervienen en una regulación social (Furió, 1996).

### **Convergencia entre comunicación política y la planeación participativa frente a los ODS: estudio de caso**

#### **De nivel central.**

**Consejos comunitarios.** Los Consejos Comunitarios se realizaron en el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, como parte de su Plan de Desarrollo *Hacia un Estado Comunitario*, fueron puestos en marcha e implementados desde el año 2002 hasta el 2006, en su primera fase, y, posteriormente, con la reelección presidencial, determinada por el Acto legislativo 02 de 2004, se siguieron realizando desde el 2006 hasta el 2010.

Esta estrategia tuvo como objetivo propiciar espacios para la integración de la ciudadanía y la participación de la sociedad civil, pues en estos se hacía control y seguimiento a la aplicación efectiva de las políticas públicas llevadas por el Gobierno en sus agendas. Esto constituyó el insumo principal para ajustar los instrumentos de planeación del Plan de Gobierno, de forma que se pudiera responder efectivamente a las necesidades de las comunidades.

Estos ejercicios de participación e interacción, donde el Gobierno se relacionaba de manera directa con las comunidades, permitieron confrontar la visión de desarrollo gubernamental con la local, de tal forma que podían alinearse y, de este contraste, resultaban compromisos institucionales a los que el Gobierno Nacional les hacía seguimiento para efectuar ajustes o mejoras para poder garantizar su cumplimiento (Departamento Nacional de Planeación, 2003).

Así entonces, con la participación de la comunidad y la comunicación en doble vía, se presenta la convergencia entre la planeación participativa -desde una estrategia para la formación de sujetos políticos en una visión de desarrollo endógeno-local- y la comunicación política como herramienta de divulgación y acercamiento entre el ente representativo del Estado y las comunidades; se da, así, respuesta al cumplimiento de los ODS.

**Construyendo País.** Por su parte, Iván Duque, Presidente de Colombia para el periodo 2018 – 2022, dentro de su Plan de Desarrollo, siguiendo la política de gobierno del expresidente Álvaro Uribe, su mentor y cabeza visible del partido Centro De-



mocrático -colectividad representada hoy por Duque-, adelanta semanalmente un ejercicio igual a los consejos comunitarios, denominado *Construyendo País*. El encuentro se realiza en distintos municipios del país y tiene como propósito evidenciar el contacto directo entre el jefe de Estado y las personas a quienes representa (Redacción Política, 2018).

En estos encuentros, Iván Duque es acompañado por la mayoría de su gabinete, quienes llevan su diagnóstico de cada localidad, escuchan sus necesidades y, al final, se evalúa la viabilidad de las soluciones propuestas y se coordinan acciones para responder a los requerimientos. Estos encuentros también permiten optimizar la gestión de los mandatarios locales y dar cumplimiento a la política de cogobernar de la mano de la comunidad, enmarcada en su Plan de Gobierno *¡El futuro es de todos!*

Estos talleres nuevamente son un ejemplo de la convergencia de la comunicación política y la planeación participativa que podría aumentar la efectividad en la aplicación de los planes, programas y proyectos, donde, además, surte un efecto de favorabilidad sobre la imagen pública del mandatario, se propicia la inclusión social, la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública, atendiendo a los pilares políticos de su partido Centro Democrático, y al cumplimiento de los ODS.

**Mi cuadrante amigo.** Con la era digital, el Estado, mediante diferentes programas que impulsan el uso de herramientas tecnológicas, da respuesta a la necesidad de propiciar espacios de interacción ágiles y efectivos. En este sentido, la Policía Nacional de Colombia implementa la plataforma *Mi cuadrante amigo* (Centro de Innovación Pública Digital, 2003), que tiene como objetivo facilitar y dinamizar los canales de comunicación entre las autoridades y la población civil. La plataforma, que opera de manera ininterrumpida, busca disminuir los impactos delictivos en el país. Consiste en una herramienta móvil, donde la ciudadanía puede comunicarse directamente con emergencias, obtener atención inmediata de la Policía Nacional y demás organismos de seguridad. La aplicación cuenta con una opción denominada *Botón de pánico*,

que contacta a las patrullas del cuadrante más cercano y además, permite denunciar de manera inmediata el extravío de documentos personales.

### A nivel local

**Reserva tu cancha.** Es un programa de la Agencia Distrital de Infraestructura de la Alcaldía Distrital de Barranquilla (2017), cuyo objetivo responde a que la ciudadanía realice actividades deportivas de manera segura y organizada. Desde una plataforma digital, el ciudadano registra sus datos y solicita el uso de uno de los escenarios deportivos ubicados en los parques de la ciudad para una fecha y hora determinadas; tal información es verificada por la entidad y, posteriormente, se informa al solicitante si es posible o no la reserva del espacio. Este servicio cumple los parámetros de divulgación, opinión y recomendaciones mediante un vínculo directo entre la ciudadanía y las entidades, con la finalidad de promover el deporte de manera sana, respondiendo a que todos puedan hacer uso de los espacios recreativos, y contribuyendo al logro de los ODS.

**Mi Concejal APP.** Con la aplicación móvil *Mi Concejal*, se presenta una disminución directa y palpable en la brecha de ciudadanía y autoridades. La iniciativa del concejal del Distrito de Barranquilla, Ernesto Aguilar, tiene el objetivo de vincular en sus decisiones, dentro del ejercicio de sus funciones, las opiniones y votaciones expresadas por las comunidades que hacen uso de la herramienta. La aplicación opera en el marco del concepto de *Democracia digital entre todos*, que busca fortalecer la participación ciudadana en territorios descentralizados como Barranquilla.

Mediante la aplicación, la ciudadanía puede enterarse de los proyectos llevados en el Concejo Distrital así como afianzar el uso público de documentos y presentar Proyectos de Acuerdo para ser sometidos a debate y aprobación en dicho Concejo. De manera conexa, se puede enviar al concejal una respuesta favorable o desfavorable, argumentada y motivada por medio de la aplicación. Otra de las grandes ventajas de *Mi Concejal APP*, con-



siste en que la ciudadanía puede notificar una problemática de la comunidad, de la cual el concejal realizará la gestión ante el Concejo Distrital para dar soluciones. Adicionalmente, la aplicación permite hacer seguimiento a los trámites, conocer los números de radicado de documentos interpuestos en instituciones y demás entes a que haya lugar.

## DISCUSIÓN

Los espacios de comunicación política y las herramientas tecnológicas disminuyen la brecha entre los gobernantes y la ciudadanía, pues generan confianza por medio del diálogo y la divulgación de instrumentos de planeación, evidenciando la efectividad en la gobernanza al responder a las necesidades de comunicación y participación de las comunidades. Igualmente producen un aumento en los índices de transparencia en cumplimiento del principio de publicidad al que están obligadas las instituciones estatales. No obstante, se demuestra que la comunicación política es una herramienta efectiva en los procesos de planeación participativa para garantizar los fines esenciales del Estado.

Pese a que no siempre suelen aplicarse la planeación participativa y la comunicación política desde una misma esfera, es necesaria una confluencia entre las diferentes herramientas para armonizar conceptos como la democracia o la participación ciudadana. Sin comunicación política y sin planeación participativa es imposible alcanzar los ODS. Esta situación se hace palpable con la implementación del programa de reparación a las víctimas y reinsertados del conflicto armado, quienes después de vivir en el campo fueron reubicados en centros urbanos, específicamente en unidades residenciales de espacio limitado, realidad que dista del contexto al cual estaban acostumbrados, con el agravante de no brindar herramientas técnicas para que pudieran desarrollar medios de producción y sustento. Además, la convivencia cercana de víctimas y victimarios produjo un estallido de

violencia e inseguridad en las ciudades (Centro de Memoria Histórica, 2017).

La convergencia entre la planeación participativa y la comunicación política deriva en la gobernanza, la cual permite crear un ambiente de cooperación o cogobierno, donde la ciudadanía participa de las disposiciones institucionales, lo que propicia la efectividad de los instrumentos de planeación, ya que el desarrollo sostenible requiere de una articulación entre el conglomerado social, las instituciones y los sectores económicos, confluyendo en el mismo territorio (desarrollo endógeno) las comunidades (desarrollo local) y la prosperidad hacia el futuro (desarrollo sostenible).

## CONCLUSIONES

Los escenarios de participación ciudadana como los *Consejos Comunitarios* y las plataformas digitales han demostrado efectividad en su finalidad: acercar a los ciudadanos a los procesos de planeación participativa y administración pública, y contribuyen, a su vez, a la formación de sujetos políticos y con sentido de construcción de lo público en la planeación participativa. Esto ha fortalecido la dinamización del control social por parte de la sociedad civil, que ha sustituido progresivamente a la burocratización del acceso a derechos sociales mediante derechos de petición, de consulta y de información.

El salto a la era digital ha incidido en la democratización de los derechos y en el acceso a mejores condiciones de vida de las poblaciones, al aplicar los enfoques poblacionales en cada uno de los sectores sociales que conforman a las comunidades. En este mismo sentido, las soluciones inmediatas a problemáticas urgentes a través de canales de comunicación, propician la interacción entre los entes territoriales y los sujetos administrados, hacen que se tiendan puentes de contacto para cerrar las brechas de marginalidad institucional, entendida como la distancia en el acceso a derechos fundamentales entre los ciudadanos y los encargados de garantizarlos: el Estado en sus diferentes niveles.



Los planes, programas y proyectos son los instrumentos de planeación por excelencia para la construcción de ciudad y la consolidación de la visión de territorio que se ve reflejado en las dinámicas de desarrollo de las ciudades. A través de la formulación de los planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial se crean los espacios clave para la socialización del modelo de ciudad que se pretende consolidar en la ejecución de la política de gobierno.

En lo referente al objeto de la investigación, consistió en el análisis de los instrumentos de la planeación participativa y la aplicación de las herramientas propias de la comunicación política en la formulación de planes, programas y proyectos de impacto en las comunidades. La articulación teórica de las temáticas expuestas desemboca en una narrativa del proceso de participación que se adecua a los ODS, en aras de cerrar brechas entre la institucionalidad y las personas, al partir de la confianza del ciudadano en la institucionalidad respecto a la pertinencia de las políticas implementadas.

En lo sucesivo, para la ejecución de próximas investigaciones relacionadas con la temática objeto de estudio, se recomienda abordar de manera específica los instrumentos de comunicación política, producto de la dinamización de la planeación participativa en la construcción de ciudad y de territorio como estrategias del desarrollo, entendido, este último, como construcción colectiva y escenario de superación de conflictos y confluencia de intereses sociales.

## REFERENCIAS

- Acemoglu, A. & Robinson, J. (2017). *Por qué fracasan los países*. Bogotá, DC.: Planeta.
- Alcaldía de Barranquilla. (2017). Reserva tu cancha. Recuperado de <https://www.barranquilla.gov.co/adi/reserva-de-parques-y-canchas/reserva-de-canchas>
- Ander-Egg, E. & Aguilar, M. (2005). *Cómo elaborar un proyecto: Guía para diseñar proyectos sociales y culturales*. Buenos Aires: LUMEN/HVMANITAS.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*. Bogotá: LEGIS.
- Bouza-Brey, L. (julio-septiembre, 1991). Una teoría del poder y de los sistemas políticos. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 73. Recuperado de file:///C:/Users/ASUS/Downloads/Dialnet-UnaTeoriaDelPoderYDeLosSistemasPoliticos-27112.pdf
- Carvajal Burbano, A. (octubre, 2006). Desarrollo local y planeación participativa: escenarios para reinventar el desarrollo humano desde el trabajo social. *Prospectiva*, 11. Recuperado de <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/xmlui/handle/10893/442/browse?type=dateissued>
- Castillo, M. (1995). *Teoría general del proyecto*. Madrid: Síntesis.
- Cejudo, G. M. (enero-junio, 2016). Coherencia y políticas públicas: metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y política pública*, 25(1). Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792016000100001](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000100001)
- Centro de Innovación Pública Digital (2003). Cuadrante amigo. Recuperado de <http://centrodeinnovacion.gobiernoonline.gov.co/es/experiencias/cuadrante-amigo>
- Centro de Memoria Histórica. (2017). *Hacia el fin del conflicto: experiencias de desarme, desmovilización y paso de excombatientes a la vida civil en Colombia*. Bogotá: Panamericana Formas e Impresos.
- Dallanegra, L. (julio-diciembre, 2012). Escenarios sobre el orden internacional. *Reflexión Política*, 14(28). Recuperado de <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/issue/view/130>



- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 Hacia un Estado Comunitario*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 ¡El futuro es de todos!*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- Furió, F. (1996). *Las concepciones alternativas del alumnado en ciencias: dos décadas de investigación. Resultados y tendencias*. Valencia: Alambique.
- González, E. &. (2003) *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?* Bogotá: Fundación Corona.
- Menéndez-Carrión, A. (1991). Para repensar la cuestión de la gobernabilidad desde la ciudadanía. Dilemas, opciones y apuntes para un proyecto. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Segunda Época*, 1(1), 79-98.
- Obando, A. (2003). *Sentidos sociales y participativos de la planeación participativa*. Medellín: Corporación Región.
- Orduna, M. (2000). *La educación para el desarrollo local: una estrategia para la participación*. Moscú: Eunsa.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Preciado, C. (2008). *Comunicación política y política de comunicación organizacional en la PSD del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Przeworski, A. (julio-diciembre, 1998). El Estado y el ciudadano. *Política y Gobierno*, 5(2). Recuperado de <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/495/403>
- Redacción Política. (23 de Junio de 2018). Construyendo país: los consejos comunitarios de Iván Duque. *El Espectador*, p. 1.
- Rodríguez, E.; Reyes, M.; O' Quínn, J. & Morales y Gómez, J. (enero-abril, 2011). Reflexiones sobre la comunicación política. *Espacios Públicos*, 14(30), 85-101.
- Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial de la Secretaría General del Senado (2004). Acto Legislativo 2 del 27 de diciembre de 2004. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto\\_legislativo\\_02\\_2004.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_02_2004.html)
- Strycek, L. (2013). La comunicación y los desafíos del mundo globalizado: categorías de análisis para la construcción de nuevas utopías. *De Prácticas y Discursos. Cuadernos de Ciencias Sociales*, 2. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ces-unne/20141001044638/Strycek.pdf>