

# CUADERNOS CLACSO-CONACYT

#5

## El proceso de articulación y constitución del Congreso de los Pueblos como sujeto político en Colombia

Angélica María Ortiz Maya



**CONACYT**

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología



**CLACSO**



Ortiz Maya, Angélica María

El proceso de articulación y constitución del Congreso de los Pueblos como sujeto político en Colombia / Angélica María Ortiz Maya. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2016.

Libro digital, PDF - (Cuadernos CLACSO-CONACYT)

Archivo Digital: [descarga](#) y [online](#)

ISBN 978-987-722-196-1

1. Política. 2. Movimiento Social. 3. Colombia. I. Título.  
CDD 304.8

## Resumen

El Congreso de los Pueblos es un actor social y político conformado en el año 2010 por organizaciones y movimientos sociales de carácter diverso en un proceso de convocatoria liderado por el movimiento indígena. Este movimiento de carácter nacional se identifica con lo popular en oposición al Estado, en el contexto de conflicto armado en Colombia. Entre sus principales características podemos destacar que es un movimiento multisectorial que no se articula en torno a demandas específicas, sino en la construcción de un proyecto de país y la prolongación de su acción política en un periodo relativamente largo de tiempo. Se presentará un análisis del proceso mediante el cual se transforma la vocación, autodefinition y accionar político del Congreso desde su conformación, enmarcado en la categoría conceptual del sujeto político de Alain Touraine.

**Palabras claves:** sujeto político, movimientos sociales, Congreso de los Pueblos.

## Introducción

El Congreso de los Pueblos es un actor social y político conformado en el año 2010 por organizaciones y movimientos sociales de carácter diverso en un proceso de convocatoria liderado por el movimiento indígena, que —aunque no representa a un sector mayoritario de la población del país— tiene un papel muy importante y reconocido en el movimiento social colombiano gracias a la efectividad de sus luchas y la permanencia de su movilización.

Este movimiento de carácter nacional se identifica con lo popular en oposición al Estado en el contexto de conflicto armado en Colombia. Las organizaciones que lo componen pueden clasificarse por el sector social al que representan o por su procedencia territorial, de forma que se identifican organizaciones campesinas, indígenas, de comunidades negras, barriales, sindicales, de pensionados, de mujeres, de diversidad sexual, grupos juveniles y colectivos artísticos, grupos eclesiales de base, colectivos ecologistas, agencias de prensa alternativa y colectivos de educación popular. Estas pueden ser urbanas o rurales y están distribuidas en todo el territorio nacional.

Como condiciones de posibilidad para la articulación y posterior desarrollo del movimiento, se identifican factores estructurales externos tanto en el ámbito internacional como en el nacional. En el primero, pueden observarse hechos

relevantes, como la llegada al poder de gobiernos democráticos con amplias bases en la movilización social de organizaciones étnicas en América Latina, tales como el de Evo Morales en Bolivia y el de Rafael Correa en Ecuador. En el ámbito nacional, algunos de los factores que crearon un escenario propicio para el surgimiento y la pervivencia en el tiempo del movimiento fueron la entrada en vigencia del Estatuto de Roma en Colombia, lo cual asegura una mayor observación internacional sobre los procesos políticos del país y da mayores garantías para la actividad política; la creación de un marco legal transicional —Ley de Víctimas, Ley de Restitución de Tierras— que permite un mayor ejercicio de los derechos y el empoderamiento de los sectores populares; una disminución relativa de la violencia política, acompañada del avance de un proceso de negociación entre el gobierno y la guerrilla de las FARC para la terminación del conflicto armado, además del comienzo de la exploración para las negociaciones con el segundo grupo guerrillero más importante: el ELN.

Los procesos de articulación nacional de diversos movimientos sociales en torno al movimiento indígena se han presentado en varios países, como Bolivia, Ecuador y México, lo que brinda un horizonte de comparación tanto empírica como teórica. Este caso de estudio tiene dos características que resultan relevantes para su problematización: la primera es su carácter multisectorial inclusivo y la segunda, su capacidad para permanecer políticamente activo en un largo periodo de tiempo. Además, varias de sus dinámicas están influidas por el reconocimiento legal o fáctico de formas de organización autónomas de las comunidades étnicas y campesinas otorgado por la Constitución de 1991, que establece a su vez canales institucionales de representación política para los grupos étnicos en el país.

El objetivo general de la presente investigación es identificar la forma en que se construye la identidad colectiva popular a partir de la cual el Congreso de los Pueblos se proyecta como un sujeto político en Colombia en un contexto de conflicto social y armado. Para ello es necesario identificar los factores que posibilitaron el surgimiento del movimiento y los mecanismos a través de los cuales se llevó a cabo su proceso de articulación, además de determinar cuáles han sido los procesos que han permitido su permanencia en el tiempo. Para llevar a cabo los objetivos de la investigación fueron realizadas veinte entrevistas semiestructuradas —en el mes de agosto del año 2015— a participantes del Congreso de los Pueblos en las ciudades de Medellín, Bogotá y el resguardo indígena La María en el municipio de Piendamó, ubicado en el departamento del Cauca. Los entrevistados fueron seleccionados a través de un muestreo intencionado que tuvo como criterio la búsqueda de diversidad en su pertenencia sectorial y territorial, además de su disponibilidad y la existencia de redes previas de confianza —cuestión importante para este caso por la importancia de preservar la seguridad de quienes participan del movimiento, dadas las experiencias de represión y persecución tanto por parte del Estado como de grupos armados ilegales en el país—. Al mismo tiempo se realizó un trabajo de observación directa en el encuentro de instalación del Congreso de los Pueblos en la región suroccidente, convocado para agosto del 2015 en el resguardo indígena de la María Piendamó. Asimismo, se utilizaron como materiales para el análisis los archivos hemerográficos sobre el Congreso de los Pueblos, las relatorías de los eventos del movimiento y los insumos de divulgación producidos por este.

### **Movimiento Social y sujeto político**

La investigación —en desarrollo— se fundamenta analíticamente en dos vertientes teóricas que se complementan: la del constructivismo y de la identidad colectiva, de Alberto Melucci (1991, 1995, 1999), por un lado; y la de la historicidad,

el movimiento social y el sujeto político, de Alain Touraine (1995, 1997, 2006), por otro; a las que se integran algunas reflexiones sobre lo popular y lo indígena en América Latina. Con ellas se busca tener las herramientas conceptuales para analizar al movimiento estudiado desde dos variables: la identidad colectiva popular y el sujeto político. Al momento de escribir este artículo, la investigación ha avanzado en mayor medida en el análisis sobre la segunda de las dimensiones, por lo que la fundamentación teórica se concentrará en esta.

El sujeto político se desagrega analíticamente en dimensiones como la historicidad, la subjetividad y el reconocimiento. La elección de observarlas a través de las vertientes teóricas mencionadas se justifica en la posibilidad que ofrecen de integrar distintas características empíricamente observables del movimiento en la explicación de dos de sus rasgos distintivos que guían el interés de la investigación: su conformación por sectores sociales muy diversos y su capacidad de actuar políticamente durante un periodo de tiempo relativamente largo.

Se parte de una perspectiva constructivista según la cual un movimiento social no es tomado como algo dado, sino como una unidad empírica que debe ser considerada como un resultado más que como un punto de partida, de forma que el movimiento social en sí mismo debe ser explicado. Esta propuesta retomada de Alberto Melucci (1991) critica que a los movimientos sociales se los observe como unidades “cuasi sustanciales”, cuando son un resultado contingente de fuerzas y procesos muy diversos que se desarrollan en un campo donde despliegan determinadas acciones. Esto implica que la acción colectiva debe abordarse metodológicamente de manera procesual y relacional, teniendo en cuenta múltiples dimensiones que la conforman, lo que cobra especial importancia cuando se busca explicar los procesos de conformación de determinado actor colectivo.

Además de problematizar la unidad de los movimientos sociales, esta investigación se centra sobre un movimiento que busca la transformación de la sociedad en su conjunto, por lo que es pertinente tener en cuenta la definición ofrecida por Alain Touraine:

El movimiento social es la conducta colectiva organizada de un actor luchando contra su adversario por la dirección social de la historicidad en una colectividad concreta (2006: 255).

Uno de los elementos que diferencian dicha definición es la historicidad, orientación normativa hacia un proyecto de sociedad particular, que al actualizarse puede entenderse como “... la capacidad de la sociedad de actuar sobre sí misma, a las formas que asume la acumulación, la inversión económica y a los modelos culturales que orientan las prácticas sociales” (Tarrés, 1992: 751). Es decir que es la capacidad de un sujeto colectivo de proyectar el destino de su sociedad y construirlo, de direccionar el cambio social. En este sentido, los movimientos sociales presentan un tipo de lucha que posee un carácter afirmativo y su campo de acción se encuentra al nivel de la historicidad. Las luchas son “todas las formas de acción conflictivas organizadas y conducidas por un actor colectivo contra un adversario por el control de un campo social” (Touraine, 2006: 262). Otro de los elementos particulares de la perspectiva de Touraine es que propone como característica central la existencia del *enjeu*. El *enjeu* es lo que está en juego con la existencia y actuación del movimiento, no reduciéndose a las demandas que este expone. Lo que está en juego en la lucha son los varios potenciales institucionales del campo cultural compartido entre los oponentes, es decir, la consolidación política de los conflictos sociales, de modo que los movimientos sociales también son interacciones orientadas normativamente entre adversarios que comparten un campo cultural y que tienen interpretaciones y modelos societales en conflicto (Cohen y Arato, 1992: 573).

## Sujeto político

A la perspectiva constructivista de los movimientos sociales —entendidos como movilizadores de la historicidad de las sociedades— se suma la mirada de la constitución de los actores colectivos como sujetos políticos. En términos muy generales, la definición de sujeto remite al deseo del individuo de ser actor, es decir, de poder influir sobre los procesos que afectan su propia vida. Sin embargo, aunque es un enfoque individualista, darle un lugar central a la idea del sujeto no lleva a negar las condiciones sociales o interpersonales del reconocimiento, sino a afirmar la necesidad de partir de un análisis que dé cuenta de las relaciones del individuo consigo mismo, así como de la organización social y la intersubjetividad (Touraine, 1995). El sujeto es creador de sentido y de cambio, de relaciones sociales e instituciones políticas (1997).

La perspectiva del sujeto busca dejar de ver al actor únicamente como un producto del agregado, enfatizando su capacidad de agencia y la importancia de su libertad con respecto a poderes que le son externos. El sujeto es una categoría amplia y relacional que vincula en el análisis aspectos de la vida social y política que convencionalmente se separan. Esto permite una visión vasta de los procesos, especialmente aquellos que tienen que ver con la interculturalidad; ofrece una perspectiva del actor que no lo opone ni lo subsume al grupo social, ya que el sujeto no solo se caracteriza por su capacidad defensiva, sino por sus posibilidades de construcción. En este sentido, un movimiento social que se constituya como sujeto político debe ir más allá de las acciones reivindicativas para proponer y construir un proyecto, que para el caso investigado se trata de un proyecto de país.

Los sujetos por sí mismos no tienen los recursos que les permiten formarse y afirmarse, "... su formación pasa por procesos complejos, incluyendo una fase de desprendimiento, de ruptura eventual respecto de las normas" (Wieviorka, 2009: 250). De esta manera, la creación de una identidad requiere de la ruptura con las formas establecidas, lo que le permite la posibilidad de transformación de estas. Existe una complementariedad entre la afirmación del sujeto como individuo y su adscripción con una identidad colectiva, de forma que la constitución de un movimiento social y la participación dentro de él son formas en la que el sujeto puede dotarse de una identidad propia; existe al inscribir su libertad individual en las batallas sociales y las liberaciones culturales. De modo que el vínculo entre el sujeto y las relaciones sociales son los movimientos sociales:

Un movimiento social es un conflicto central liderado por un grupo que se afirma como sujeto frente a un adversario considerado a la vez como obstáculo a su esfuerzo y como incapaz de comportarse él mismo como sujeto, conflicto que permite dar entrada a una sociedad donde todos se reconozcan mutuamente como sujetos (Touraine, 1995: 41).

Mediante su participación en movimientos sociales, los sujetos pueden "... apropiarse del control de los valores más importantes en la vida colectiva" (Wieviorka, 2005: 89) y hacerse portadores de la historicidad. En esto consiste la acción histórica: "... los actores colectivos se definen como movimiento social y la acción se orienta al control de la historicidad" (Tarrés, 1992: 751), que es el espacio donde la sociedad produce las orientaciones sociales y culturales centrales. Para Touraine, "... no hay movimiento social posible al margen de la voluntad de liberación del Sujeto" (1997: 85). Por lo tanto, podría entenderse al movimiento social como un sujeto colectivo que se enfrenta con un adversario por el reconocimiento de sí y de su capacidad de controlar la historicidad de una sociedad determinada.

## La constitución del Congreso de los Pueblos como sujeto político

### De la minga social y comunitaria al Congreso de los Pueblos

La *minga* es una forma de acción colectiva tradicional —de los campesinos e indígenas en Colombia— que consiste en trabajar de forma común para lograr un objetivo sin establecer estructuras de mando, aprovechando los conocimientos y habilidades de cada uno. Como práctica, la minga sirve para reafirmar los lazos comunitarios, ya que crea confianza entre quienes participan de ella a partir del reconocimiento de la importancia del trabajo del otro para el beneficio propio, y viceversa. Participar en ellas no es de carácter obligatorio para los miembros de la comunidad, pero no hacerlo conlleva una sanción social, ya que se percibe como negativo que se reciban los beneficios del trabajo colectivo para la satisfacción de necesidades propias sin haber sido participe.

En Colombia, la Constitución de 1991 reconoce la autonomía política de las comunidades indígenas, que pueden gobernar sus territorios según sus usos y costumbres (art. 330). Tales gobiernos propios se hacen posibles mediante el trabajo colectivo, de forma que las mingas le dan sustento al principio de autonomía en las comunidades. En los escenarios de movilización y organización social, el concepto de la minga ha sido extrapolado a las dinámicas y metodologías para el trabajo organizativo, entendiéndose como un principio de horizontalidad, reciprocidad y respeto de la diversidad que guía la deliberación y la acción colectiva.

En septiembre del año 2004, los indígenas del norte del Cauca se movilaron en una gran marcha hacia la ciudad de Cali, que terminó con la promulgación de un *Mandato Indígena y Popular de la Minga por la Vida, la Justicia, la Alegría, la Libertad y la Autonomía*. La marcha tenía como objetivo la conformación de la Minga Indígena y Popular y la visibilización del desacuerdo de dichos sectores sociales con la violación a los derechos humanos, el irrespeto a la vida, las reformas constitucionales sobre temas económicos y los tratados de libre comercio que en ese momento estaban negociándose en el país. El movimiento indígena buscó el acompañamiento de otros sectores y movimientos sociales que fueran afines a estas demandas para fortalecerse en el escenario nacional:

... y como los indígenas se sintieron acompañados, porque estaban metiéndole muy fuerte a la movilización, entonces ellos dicen: nosotros solos no podemos, no nos vamos a echar al hombro solos semejante tarea de cambiar el país, de acabar los TLC, de derrotar el neoliberalismo, eso no es tarea de los indígenas solamente, entonces necesitamos que los blancos se le metan a esto y las organizaciones sociales y deberíamos construir un gran Congreso de los Pueblos donde quepamos todos, donde legislemos para nosotros, ellos tiran el case mayor, ponen la base de la propuesta y ahí nosotros le cogimos la caña y empezamos a construir Congreso de los Pueblos (entrevista 1, sujeto HO1).

Sobre este proceso de articulación vemos como el sujeto HO1 hace referencia a la correspondencia entre la amplitud de la agenda y de la convocatoria, y al papel de liderazgo que en ella tuvo el movimiento indígena. La Cartilla de la Minga (2010) señala que la convocatoria realizada estaba enfocada a otros sectores y movimientos sociales que tuvieran formas de construcción comunitaria similares a la minga:

Los pueblos indígenas entendimos que hay otras Mingas en el país, con otros nombres, formas e historias, pero que comparten el mismo espíritu de lucha y resistencia, el mismo modo de construir y trabajar

colectivamente por un objetivo común. Por eso los mayores dijeron “hay que ir a buscar las otras mingas, los otros pueblos”; y así iniciamos el camino hacia otros sectores que están haciendo Minga, para buscarlos y caminar juntos la palabra (p. 8).

De aquí se puede extraer que la Minga tenía un carácter predominantemente rural, pues en su composición predominaban las organizaciones indígenas y campesinas que poseían experiencias de ejercicios autogestivos ubicadas principalmente en la zona del suroccidente colombiano.

Con el objetivo de ampliar su convocatoria, la Minga Indígena y Popular da paso a la Minga Social y Comunitaria, que buscaba ser el espacio de articulación de los movimientos y organizaciones en torno a cinco puntos principales: la oposición a los tratados de libre comercio y el neoliberalismo; la importancia de la tierra, el territorio y la soberanía; el derecho a la vida y la garantía de los derechos humanos; la exigencia del cumplimiento de los acuerdos pactados por el Estado con los sectores populares y la construcción de una agenda común de los pueblos en Colombia. Dadas algunas características tales como su composición, estructura organizacional, sus prácticas discursivas y su mismo nombre, la Minga Social y Comunitaria se convirtió en un referente del movimiento indígena, lo cual hizo que desde el exterior se percibiera la articulación como una expresión de la solidaridad de otros movimientos sociales con las causas indígenas. Esto generó un conflicto entre la autodefinición del movimiento y el reconocimiento que este proyecto buscaba obtener del Estado, la sociedad y otros movimientos sociales como un proceso de articulación amplio, pues la percepción que tenían los actores externos al movimiento acentuaba su componente indígena. En el desarrollo del Congreso de los Pueblos, por lo tanto, puede verse un esfuerzo por hacer más amplios los referentes identitarios del movimiento, de forma que lo indígena —aunque importante— no fuera lo único visible tanto en el interior como hacía el exterior del Congreso.

Es importante tener en cuenta que el paso de la Minga al Congreso de los Pueblos no fue un proceso lineal, de ampliación o transformación del escenario de articulación, sino que fue el resultado de contingencias y conflictos en el desarrollo de los encuentros del Congreso de los Pueblos, tales como los pre-Congresos de los Pueblos en el 2009 (tres encuentros realizados en Cartagena, Bogotá y Cali), la instalación en el 2010 y las primeras comisiones políticas.

Al realizarse la convocatoria al Congreso de los Pueblos, se esperaba, por parte de quienes conformaban la Minga Social y Comunitaria, la prevalencia de los dos espacios que se diferenciarían por su naturaleza y objetivos; todo ello en torno al llamado a los movimientos y organizaciones sociales y políticas del país que no participaban de la Minga a la confluencia en torno a la construcción de un proyecto común de país a través de ejercicios de legislación popular.

La legislación popular es un repertorio de acción del Congreso que consiste en que la expresión de las demandas, los diagnósticos y las propuestas del movimiento se enuncie en forma de ley, lo cual tiene por objetivo el empoderamiento de quienes forman parte del movimiento para participar en la construcción y el cumplimiento de aquello que se exige o se propone; se busca, además, denunciar y oponerse a la legislación institucional. En este sentido la denominación del movimiento como Congreso de los Pueblos busca establecer una oposición al Congreso de la República.

El objetivo era que la Minga Social y Comunitaria se mantuviera como un componente más de la articulación del Congreso de los Pueblos, que se proyectaba como un espacio de encuentro para la construcción de una agenda común tanto en lo programático como en la movilización de la mayor cantidad posible de movimientos y organizaciones. Sin embargo, en principio, se buscaba

que el Congreso mantuviera las dinámicas de trabajo, los principios y el lenguaje propios de la Minga, por ende, del movimiento indígena.

... yo no había pensado como mucho en eso. Cuando se propuso el Congreso de los Pueblos, se propuso en contraposición a la existencia del Congreso de la República, nosotros decíamos: si existe un Congreso de la República que legisla para la muerte, tiene que haber un congreso de los pueblos que legisle para la vida. Empezamos a entender esa necesidad de que existiera un escenario que legislara desde lo que hacíamos y en ese sentido me parece que es muy acorde a la política que desarrollamos (entrevista 6, sujeto MY6).

Entre las situaciones que propiciaron la prevalencia del Congreso de los Pueblos sobre la Minga Social y Comunitaria se destacan, como se expresa en la entrevista 6, la dificultad que representaba para las organizaciones participantes mantener los dos espacios de articulación, dado que dicho Congreso comenzó a consolidarse como un espacio organizativo en sí mismo y que para el cumplimiento de sus objetivos requería de dotarse de una estructura organizativa, metodologías y discursos propios que, aunque influenciados por la Minga, se transformaron para permitir la comunicación entre los diversos sectores que lo conformaban. Además de esto, la Minga era predominantemente indígena, y esto generaba conflictos de comunicación, de reconocimiento y en su mismo funcionamiento interno al establecer una desigualdad en la participación de los distintos sectores que la conformaban. Es decir, el fortalecimiento del Congreso de los Pueblos es una forma en la que los demás movimientos y organizaciones buscan diseminar el protagonismo del movimiento indígena sin dejar de reconocer su liderazgo.

Al principio pensábamos realmente, para ser muy sincera, que íbamos a poder conservar los dos espacios, que íbamos a poder conservar la Minga como un escenario más ideológico donde estábamos los más amiguitos y el Congreso como un espacio más político, iba a ser el que iba a actuar en la movilización, a negociar con el Estado e iba a articular mucha más gente, en esta idea del Frente Unido. Decíamos la minga sigue, en este sentido ideológico donde vamos a estar a la final los más camilistas<sup>1</sup> y el Congreso va a ser para todo el mundo, pero no nos funcionó (entrevista 6, sujeto MY6).

El Congreso de los Pueblos se fortaleció, ya que la dinámica de legislación popular, como repertorio de acción, permitió dar una disputa simbólica por referentes del poder, entre ellos la legitimidad de instituciones, por ejemplo, el Congreso de la República y de las leyes que produce. Esta fue atractiva y superó la capacidad de convocatoria de la Minga, de manera que la forma de oposición y confrontación a la institucionalidad que hacía el movimiento fue más allá de la movilización y se mostró hacia el exterior como un movimiento con un componente propositivo.

---

<sup>1</sup> El camilismo es una de las identidades político-ideológicas que caracteriza a algunas de las organizaciones que integran el Congreso de los Pueblos. Consiste en una corriente ideológica que se identifica con el proyecto político de Camilo Torres Restrepo, sociólogo y sacerdote colombiano que “formuló algunas tesis para la construcción organizativa de la izquierda: la idea de una clase popular, como crítica al obrerismo de los años 70; la apuesta por el Frente Unido, en contraposición de los partidos de vanguardia; la militancia revolucionaria como acto de amor; y desde los años 80, la propuesta de construcción de poder popular, a diferencia de las tesis de toma del poder de corte leninista” (Houghton, 2015: 11).

### *Cambio en la autodefinition del movimiento*

En el año 2010, desde la Minga Social y Comunitaria, se convoca a la construcción de un Congreso de los Pueblos al que define como

... proceso de carácter social y popular que convoca todas aquellas dinámicas y procesos de pueblos, sectores y regiones que estén dispuestas a emprender una construcción legislativa común para mandar el futuro y el presente de nuestro país con una perspectiva latinoamericana y mundial (Congreso de los Pueblos, 2010).

De forma que este se entiende como una plataforma para la articulación nacional de movimientos y organizaciones sociales y políticos en torno a la legislación popular, repertorio que tenía como objetivo la creación de un proyecto de país que fuera común para quienes participaran de él y que giraba en torno al concepto de vida digna. La construcción de esta propuesta de país busca en la medida de lo posible superar su mera enunciación para avanzar en su realización. Sin embargo, muchos de los mandatos, productos del ejercicio de legislación popular, no se han desarrollado, por lo que se toman como hojas de ruta del trabajo que llevan a cabo las organizaciones. Se buscaba entonces ampliar el programa de la Minga Social y Comunitaria e incluir a más sectores al proceso de articulación.

La legislación popular se desglosa, en el Congreso de los Pueblos, en la construcción de mandatos: estos son un repertorio de acción en donde se combina el diagnóstico que hacen los movimientos y organizaciones sobre un tema determinado que entienden como fundamental, las experiencias que tienen en torno a este y las propuestas que elaboran para hacerlo efectivo. En ellos se sistematiza lo que ya existe y a la vez se propone lo que falta, de forma que permita la concertación programática y de acciones conjuntas para su realización. Los mandatos resultan de los encuentros temáticos realizados por el movimiento, tanto de los de carácter nacional como regional, en los que por medio de mesas de trabajo se dialogan los puntos que se consideran relevantes en torno al tema a tratar y luego se socializan en una gran asamblea en la que se busca construir un consenso sobre su contenido. Una característica importante del ejercicio de mandar es que exige, al menos en principio, que lo que sea mandado se cumpla en la medida de lo posible por quien lo mandató, es decir, que implica un ejercicio de autogestión. La forma consensual y horizontal de construcción y posterior realización de los mandatos expresa la aspiración de la vivencia de la democracia al interior del movimiento.

El trabajo autogestivo representaba un punto clave al inicio del Congreso de los Pueblos porque recogía el descontento de muchos de los movimientos y organizaciones con el Estado, al que caracterizaban como ausente en los territorios, ineficaz en la garantía de derechos y prestación de servicios, como un actor en el conflicto con prácticas represivas y terroristas en contra de las organizaciones y comunidades, posicionamiento que se había profundizado a partir del año 2002 con los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe Vélez. Esto se puede leer en la declaración final de la instalación del Congreso de los Pueblos:

No esperamos gran cosa de los congresistas y los gobernantes. Lo que hemos confirmado en esta sesión de instalación es que en muchos lugares del país la gente no esperó más y se puso a legislar por su cuenta, a organizar el territorio y a darse su propia forma de mandar (Jaramillo et ál., 2014: 89).

Tal posicionamiento frente al Estado envolvía un conflicto latente, puesto que implicaba que el Congreso de los Pueblos cumpliera con las funciones del

Estado colombiano allí donde este no lo hiciera, de modo que se construyera un poder tal que, llevado a sus últimas consecuencias, convirtiera al movimiento en un nuevo Estado. De realizarse, esto implicaría una confrontación con quienes conforman el Estado que sería reemplazado por la nueva estatalidad autogestiva popular; además fomentaba que se acentuara el abstencionismo de muchas organizaciones y se desincentivara la participación en escenarios institucionales. En este sentido, en la declaración final de la instalación se expresa que el Congreso de los Pueblos deliberaría y actuaría sobre asuntos de la vida nacional, como el sistema político, el Estado, el sistema económico, la cultura, los medios de comunicación y la solución al conflicto armado.

El proyecto de legislación popular, como elemento central de la articulación del Congreso, hacía parte de la búsqueda de consolidación de formas autonomistas que involucraban la aspiración de construir comunidades autogestivas con gobiernos y jurisdicción propia. Estaba influenciada principalmente por las experiencias de las comunidades indígenas y afrocolombianas, cuya autonomía fue posibilitada por el reconocimiento y los derechos otorgados por la Constitución de 1991, en especial en lo referido al reconocimiento de territorios propios. El Congreso de los Pueblos era visto por otros sectores sociales —por ejemplo, el campesinado— como una plataforma que serviría para ampliar y consolidar ese objetivo en otras comunidades y territorios del país.

Bajo esta autodefinición de proceso de articulación para la legislación popular se llevaron a cabo los tres encuentros nacionales, a saber: la instalación del Congreso de los Pueblos en el año 2010; el Congreso de Tierras, Territorios y Soberanías en el 2011 y el Congreso de Paz en el 2013, cuya actividad central era la construcción de los mandatos que conformarían la propuesta de “país para la vida digna”. Es importante hacer hincapié en que hasta este momento el Congreso de los Pueblos no se autodefinía como un movimiento social, pues existía la percepción de que esto limitaría la participación de los distintos movimientos y organizaciones que confluían en él. Esto se evidenciaba en las referencias al Congreso como proceso o plataforma, además de su visibilidad en el escenario nacional, ante el cual aparecían las organizaciones que lo conformaban. Sin embargo, ya en ese periodo, el Congreso correspondía a la definición de movimiento social expuesta por Touraine (2006: 255), según la cual es “la conducta colectiva organizada de un actor luchando contra su adversario por la dirección social de la historicidad en una colectividad concreta”, ya que el proyecto del Congreso de los Pueblos de construcción de un nuevo país encierra una disputa por la historicidad.

Sin embargo, en el Congreso de Paz se comienza a posicionar en el Congreso de los Pueblos lo que será un conflicto central entre las organizaciones que lo componen: el posicionamiento frente a la participación electoral. Ante la proximidad de las elecciones presidenciales del 2014, Feliciano Valencia —indígena nasa que había sido vocero nacional tanto de la Minga Social y Comunitaria como del Congreso de los Pueblos y tenía un gran reconocimiento interno y externo como líder del movimiento— buscaba lanzarse como precandidato presidencial apoyado por Fuerza Común, una de las organizaciones sociales y políticas que conforman el Congreso. Esta discusión al interior del Congreso es uno de los detonantes para que comience un proceso de transformación de la autodefinición del movimiento que resultaría en su denominación como un movimiento social y político en el Seminario Político Ideológico realizado en febrero del año 2015. Dicho cambio estuvo acompañado por la búsqueda del movimiento por tener una estructura organizativa más permanente y de posicionarse en el escenario político nacional como un sujeto reconocible a través de la movilización y las vocerías nacionales.

Tal discusión interna del Congreso de los Pueblos estuvo determinada por varios factores externos a él. Entre los más relevantes para este proceso

de cambio están los dos paros agrarios nacionales realizados en agosto del 2013 y en abril del 2014, con los que los campesinos, acompañados de otros sectores sociales, se manifestaron por medio de acciones contenciosas para la exigencia de mayores derechos y garantías por parte del gobierno. Además de dichos paros, el inicio de la mesa de negociación para la terminación del conflicto armado en Colombia entre el gobierno de Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC en septiembre de 2012 tuvo un impacto sobre los debates y acciones del Congreso de los Pueblos, que desde su conformación propugnaba por la exigencia de una salida negociada al conflicto armado en el país. La gran perspectiva de éxito de la solución política al conflicto hace que sectores sociales y políticos tradicionalmente abstencionistas o en la oposición consideren los escenarios electorales como legítimos para la acción política:

... nos dimos cuenta que el Congreso de los Pueblos además de ser un escenario de legislación popular, de que recogiera esos mandatos o esas construcciones de las mismas organizaciones se disputara de alguna manera referencias de nuevo país alrededor no solo de la disputa en términos de lo que se puede considerar el poder, sino de la disputa de cómo se construye y cómo se decide frente al país [...] entonces dijimos: nosotros somos realmente un movimiento social y político y ahí es donde nos reconocemos este año como movimiento social y político. Un movimiento social y político que tiene como perspectiva una propuesta distinta de país con vida digna, pero también que a través del poder popular hace una construcción distinta y de alguna manera se relaciona, interactúa y disputa con los demás actores del país (entrevista 5, sujeto MA 5).

Puede verse en esta cita que el cambio en la autodefinición del Congreso de los Pueblos es resultado de un cambio en el *enjeu*, es decir, lo que está en juego con la existencia y actuación del movimiento, lo que define la forma en que este se relaciona con el exterior. Al definirse como un movimiento social y político, cambia los repertorios de acción que utilizaba para la construcción y realización de los mandatos, además de buscar asumir un papel protagónico en la política del país. La legislación popular sigue teniendo un papel preponderante en el accionar del movimiento, pero comienza a verse en la institucionalidad un escenario para el debate, posicionamiento y concreción de los mandatos. Con respecto a la participación institucional, tanto electoral como no electoral, en el Seminario Político Ideológico se concluye:

[El Congreso de los Pueblos debe] asumir y potenciar la participación electoral para acceder al Estado y la lucha institucional: hoy se ubica la centralidad de las elecciones locales del 2015 y se proyecta la importancia de las del 2018. [...] Afirmar esto no implica que el Congreso de los Pueblos se convierta en un partido político. Esos espacios son una herramienta más en la construcción de poder popular —clave en el actual periodo, pero herramienta finalmente—. La gente que llegue a ellos debe tener legitimidad y experiencia de trabajo con las comunidades. Las definiciones políticas deben ser desde la base y realizando los mandatos, trabajando conjuntamente con base en acuerdos y programas (Congreso de los Pueblos, 2015: 125).

Esta definición no es unívoca ni definitiva, ya que representa un punto medio entre las dos posiciones en disenso (entre las organizaciones abstencionistas y las que buscan la participación electoral), pues se decide que dicha participación no puede ser en nombre del Congreso de los Pueblos, ya que se quiere evitar que el movimiento se avoque a lo electoral en desmedro del trabajo de

base, la movilización y la legislación popular. De modo que se determina que, en adelante, las organizaciones que pertenezcan al Congreso y quieran participar de contiendas electorales podrán hacerlo a nombre propio, presentando candidatos independientes o respaldados por movimientos políticos con personería jurídica o por partidos políticos. Pero deberá propenderse por la unificación de sus candidatos y de su propuesta programática a partir de los mandatos:

Mandatamos concretar una convergencia de las agrupaciones políticas que hacen parte constitutiva del Congreso de los Pueblos, las cuales se comprometen en el corto plazo a unificar sus tácticas electorales, trabajando desde nuestros propósitos estratégicos y definiciones específicas (Congreso de los Pueblos, 2015: 137).

Dicha transición hacía su autodefinición como movimiento social y político es identificada, entre otras, por varios de los entrevistados como una de las causas que explican el repliegue que ha tenido el movimiento indígena en el liderazgo y participación dentro del Congreso de los Pueblos y el fortalecimiento del papel del movimiento campesino dentro de él:

Ese es el tránsito que hicimos en el cual los indígenas nos acompañaron activamente hasta un momento, que fue el tema de la legislación y cuando el Congreso de los Pueblos empieza a tener como vida propia y en perspectiva de movimiento social y político, yo siento que ellos dicen no, es que nosotros hacemos parte es del movimiento indígena como expresión nacional, no solo regional y el movimiento indígena también históricamente ha venido teniendo una apuesta política desde diferentes espacios... yo siento que entró de alguna manera, no una contradicción, sino como una tensión entre la construcción multisectorial y continuar con la construcción de pueblo que ellos venían haciendo con los demás pueblos indígenas, entonces en esas definiciones, en esos tránsitos que venía el Congreso de los Pueblos, ellos se fueron no relegando, porque lo que hicieron fue como bajarle actividad, nunca han dicho que se han salido por ejemplo, pero su dinámica ha bajado considerablemente y su protagonismo dentro del Congreso de los Pueblos, porque fueron los principales protagonistas cuando nació el Congreso de los Pueblos (entrevista 5, sujeto MA 5).

La reflexión sobre la forma en que se debía asumir la participación institucional toma en cuenta que durante el desarrollo del movimiento se ha debilitado su capacidad de articulación, lo cual se expresa en los cambios en las formas de participación de las organizaciones que hacían parte de este. Uno de los objetivos es, entonces, la reconstrucción de alianzas y confianza entre las organizaciones, teniendo en cuenta la inminencia e importancia de jornadas electorales como las del 2018, las primeras en realizarse en el país después de los acuerdos de paz.

### ***El proyecto: la vida digna***

La consigna del Congreso de los Pueblos es la construcción de una propuesta de país para la vida digna. Este principio se refiere a la búsqueda del bienestar de las comunidades. Puede ponerse en relación con expresiones del movimiento indígena en países como Ecuador y Bolivia, tales como el *vivir bien* y el *buen vivir*. La *vida digna* se entiende como aquella en que las personas pueden acceder a los derechos fundamentales y a los servicios básicos, además de tener algún grado de autonomía para la toma de decisiones sobre los asuntos que le afectan:

Con respecto a la idea de vida digna Víctor Collazos plantea que: “La vida digna significa que nuestra palabra y nuestras decisiones de verdad se conviertan en mandatos, que eso se refleje en el bienestar de la gente, que se refleje en el respeto a los territorios y a las territorialidades que se construyen, que se refleje en el ejercicio de respetar la dignidad de las gentes, las comunidades [...] construyendo mayor soberanía [...] Vida digna es ejercicio pleno de los derechos, ejercicio pleno de la participación (Pardo, 2012: 83).

La vida digna es un concepto con significados plurales, de manera que es interpretado de formas disímiles aunque relacionadas por los distintos miembros del movimiento. En este sentido, es importante resaltar que algunos de los entrevistados lo identifican con el socialismo, hasta el punto de expresar que es una forma de llamar a este proyecto político sin cambiar sus contenidos. Desde otra perspectiva, puede encontrarse una relación de la vida digna con características de las comunidades autogestivas, en especial las comunidades indígenas. Al respecto de esto, Juan Houghton señala que la vida digna no es una característica natural de estas comunidades, sino su horizonte de perfectibilidad:

De ahí que, desde la izquierda del CdP, se considere que el proyecto del Vida Digna —proyecto que comparten— no es exactamente un “estado natural” que se encuentra en las comunidades indígenas (como algunas de ellas lo presentan), sino un “estado deseado”, cuyo logro, en buena medida, implica modificar las relaciones sociales existentes (2015: 22).

Los miembros del Congreso de los Pueblos que forman parte de organizaciones no indígenas identifican que han aprendido del movimiento indígena cuestiones relativas a la efectividad en la movilización o a principios de la armonía con la naturaleza que se desarrollan en toda una serie de demandas y propuestas sobre el medio ambiente. Esto último es identificado como algo novedoso dentro de los discursos y las acciones de los movimientos y organizaciones de izquierda. Un país con vida digna es, para el Congreso de los Pueblos, democrático, incluyente, diverso, justo, alternativo, en armonía con el medio ambiente, en donde se respete la autonomía y el libre desarrollo de las personas y las comunidades, en donde haya escenarios amplios de participación y reconocimiento de los diferentes sectores sociales del país, con un modelo económico y de desarrollo diferente al actual.

## Conclusiones

El Congreso de los Pueblos es un movimiento social multisectorial que no se conforma a partir de una coyuntura particular o de la exigencia de demandas específicas, sino de la construcción de un proyecto de país. En ese sentido, su permanencia durante un periodo relativamente largo de tiempo, como un actor relevante en el escenario social y político colombiano, es un fenómeno cuya explicación es pertinente no solo para el campo de los movimientos sociales, sino de los procesos de profundización de la democracia en Colombia y América Latina.

El proceso de constitución del movimiento como un sujeto político, es decir, como un actor que tiene influencia sobre el destino de la sociedad, muestra que el Congreso de los Pueblos se ha transformado desde el momento mismo de su convocatoria en correspondencia con situaciones tanto internas del movimiento como externas a él, de modo que su observación nos permite ver las respuestas de los movimientos sociales a escenarios de violencia, a la

apertura de oportunidades políticas —como el proceso de paz— y, sobretudo, la capacidad de aprendizaje de repertorios, discursos e identidades de las organizaciones.

La participación en dicho Congreso ha permitido a las organizaciones con identidades ideológicas de izquierda una renovación de sus referentes identitarios a partir del cambio en sus dinámicas y discursos, de modo que quienes participan del Congreso de los Pueblos se reconocen como organizaciones populares y democráticas que reivindican la conformación pluriétnica y multicultural de la nación colombiana. Su constitución como sujeto político puede entenderse como parte del proceso de democratización de la sociedad y la política colombiana en un escenario de posconflicto.

## Bibliografía

- Cohen, Jean y Arato, Andrew (1992). *Sociedad Civil y Teoría Política* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Houghton, Juan (2015). Colombia: “El Congreso de los Pueblos. Construir poder popular”, en *¿Cómo transformar? Instituciones y cambio social en América Latina y Europa* (Quito: Fundación Rosa Luxemburg).
- Congreso de los Pueblos (2010). *Invitación Congreso de los Pueblos*.
- . (2015). *Memoria del Seminario Político Ideológico*.
- Jaramillo, Juan; Mantilla, Alejandro y Pardo, Daniel (2014). *Congreso de los Pueblos, poder popular para la vida digna* (Bogotá).
- Pardo Blandón, Daniel (2012). “Construcciones del movimiento social y popular. Análisis de caso de la Minga de Resistencia Social y Comunitaria y el Congreso de los Pueblos” monografía de grado (Medellín: Universidad Nacional de Colombia).
- Tarrés, María Luisa (1992). “Perspectivas analíticas en la sociología de la acción colectiva”, en *Estudios Sociológicos* (México), N.º 30, septiembre-diciembre, 735-757.
- Touraine, Alain (1995). “La formation du sujet”, en Dubet, François; Wieviorkova, Michael. *Penser le sujet. Autour d’Alain Touraine* (París: Fayard).
- . (1997). *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: El destino del hombre en la aldea global* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- . (2006). “Los movimientos sociales”, en *Revista Colombiana de Sociología* (Bogotá), N.º 27, 255-278.
- Wieviorka, Michel (2005). “Identidad y movimientos sociales”, en *Cuadernos del Mediterráneo*, N.º 5, 85-90.
- . (2009). “¿Sociología posclásica o declive de la sociología?”, en *Sociológica*, Año 24, N.º 70, mayo-agosto, 227-262.

# CUADERNOS CLACSO-CONACYT

El **programa de becas CLACSO-CONACYT** es una iniciativa de movilidad académica regional orientada al campo de las ciencias sociales y las humanidades cuyo principal objetivo es apoyar la formación de investigadores de América Latina y el Caribe que realizan estudios de posgrado en instituciones académicas mexicanas.

A lo largo de su historia, México ha sido un país de referencia y un espacio clave para el desarrollo de los académicos e intelectuales latinoamericanos. Continuando esta tradición, numerosos programas de maestría y doctorado de excelencia mexicanos han recibido en sus aulas a estudiantes procedentes de América Latina y el Caribe a través del programa CLACSO-CONACYT.

Los trabajos reunidos en los **cuadernos CLACSO-CONACYT** constituyen avances de investigación en diversas áreas del conocimiento del campo de las ciencias sociales y las humanidades, producidos por los estudiantes que forman parte del programa. A través de esta iniciativa, CLACSO contribuye a continuar fortaleciendo y ampliando el trabajo de cooperación y desarrollo académico en América Latina y el Caribe.



El **Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales** es una institución internacional no gubernamental con estatus asociativo en la Unesco, fundado en 1967. En la actualidad, reúne a 542 centros de investigación y posgrado en el campo de las ciencias sociales y las humanidades situados en 41 países de América Latina, el Caribe, Estados Unidos, Canadá, Alemania, España y Portugal.



**CONACYT**

*Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*



**CLACSO**