

COLECCIÓN ESTUDIOS TÉCNICOS
PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ



DE LO POLÍTICO-COMUNITARIO A LO POLÍTICO-INSTITUCIONAL: REFLEXIONES SOBRE EXPERIENCIAS ELECTORALES DE LOS PROCESOS COMUNITARIOS EN EL CAUCA

*Diana
Granados Soler*

*Juan
Houghton*



PLANETA PAZ

Sectores Sociales Populares
para la Paz en Colombia

Proyecto Agenda Común para Construir Paz.
Mediaciones populares y sociales desde
el Observatorio Nacional de Paz

PROYECTO AGENDA COMÚN PARA CONSTRUIR PAZ.
MEDIACIONES POPULARES Y SOCIALES DESDE EL OBSERVATORIO NACIONAL DE PAZ

**DE LO POLÍTICO-COMUNITARIO
A LO POLÍTICO-INSTITUCIONAL:**

Reflexiones sobre experiencias electorales
de los procesos comunitarios en el Cauca

*Diana Granados Soler
Juan Houghton*

COLECCIÓN ESTUDIOS TÉCNICOS
PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ



PLANETA PAZ

Sectores Sociales Populares
para la Paz en Colombia

DE LO POLÍTICO-COMUNITARIO A LO POLÍTICO-INSTITUCIONAL:

Reflexiones sobre experiencias electorales de los procesos comunitarios en el Cauca

© CDPAZ- PLANETA PAZ. Sectores Sociales Populares para la Paz en Colombia.

© Diana Granados Soler

© Juan Houghton

ISBN: 978-958-56058-6-2

Este documento hace parte de la colección Estudios Técnicos para la Construcción de la Paz. Esta busca contribuir al fortalecimiento científico-técnico de las propuestas territoriales de desarrollo y construcción de paz de las organizaciones y redes sociales populares.

Diana Granados Soler y Juan Houghton

Directora e investigador de la Corporación Ensayos para la Promoción de la Cultura Política

Fotografía de portada: Archivo fotográfico - Planeta Paz.

Diseño y producción editorial:

Torre Gráfica Limitada

Revisión editorial: Irene Alonso

Impresión:

Espacio Creativo Impresores SAS

PLANETA PAZ

Calle 30 A No 6-22 Of. 2701 PBX 3402300

Bogotá D.C. - Colombia

planetapaz@planetapaz.org

www.planetapaz.org

Bogotá, enero de 2017



La presente publicación ha sido producida gracias al apoyo de FOS.

El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún modo debe considerarse que refleja la posición de la Cooperación.



5	<i>Presentación</i>
9	INTRODUCCIÓN
11	OTRAS EXPERIENCIAS NO TERRITORIALES NI COMUNITARIAS
14	TRANSITAR DEL PODER CONSTITUYENTE COMUNITARIO AL PODER CONSTITUIDO
17	¿INSTITUCIONES PROPIAS O INSTITUCIONES PRESTADAS?
20	EN CAMPO AJENO, SÍ, PERO ¿RESPONDER A LA INSTITUCIÓN O A LA COMUNIDAD?
23	DE COMUNIDAD A ELECTORADO: ¿LEALTAD A QUIÉN?
27	LA LEGITIMIDAD Y LA IDENTIDAD DEL MOVIMIENTO SE PONEN EN JUEGO
30	¿EL LIDERAZGO SOMOS TODOS?
33	CONCLUSIONES ABIERTAS
34	<i>Referencias bibliográficas</i>



Presentación

El inicio de las negociaciones entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional en el año 2012 marcó la pauta del contexto político en el país. Durante los cuatro años que duró la negociación, las organizaciones sociales y populares no estuvieron al margen del debate y lograron reafirmar su capacidad de análisis y reflexión frente a las posibilidades que ese contexto histórico estaba abriendo. Ahora, con la firma del Acuerdo Final dichas apreciaciones empezarán a tomar forma y se generarán las condiciones para unas nuevas relaciones entre el campo social y político en Colombia.

Este documento, escrito por Diana Granados y Juan Houghton, se realiza justamente en el marco de esta reflexión, en el que organizaciones que los autores denominan político-comunitarias *han transitado* al campo de lo político-institucional en una doble vía. Los autores nos presentan una reflexión alrededor de los aprendizajes y las preguntas que abren las experiencias ya vividas por organizaciones sociales y populares que, en el marco de unas interacciones conflictivas, deciden incursionar en el campo institucional, ya sea desde la contienda electoral o el ejercicio de cargos públicos. Sin embargo, demuestran muy bien que esta decisión no necesariamente excluye la continuidad de sus prácticas sociales y comunitarias. Y es justamente esta relación la que propicia los debates que se han presentado al interior del campo político-comunitario.

La forma en la que los autores abordan esta transición es un aporte fundamental al campo popular, en especial porque hacen evidentes las distintas relaciones que seguramente se empezarán a tejer en un nuevo campo socio-político que será redefinido por actores que anteriormente no se encontraban en el escenario institucional, y que ahora, tendrán la oportunidad de hacerlo.

Para los autores, lo político institucional hace referencia a las estructuras de un Estado que expresan un ordenamiento político y espacial del capital. Sin embargo, reconocen que el sentido y el contenido de este campo siempre está en disputa con los sectores populares o comunitarios. Por esta razón, es que la pregunta central que configura este texto gira alrededor de las posibilidades que tienen los procesos socio-comunitarios de construir otras formas de gobierno, que por un lado mantengan el principio de autonomía en sus organizaciones, y por otro, les permita participar de la institucionalidad estatal.

La mayoría de reflexiones que presentan se encuentran basadas en el conocimiento que tienen de las relaciones vividas en el departamento del Cauca, aunque también dan cuenta de un marco más amplio frente a los diferentes tipos de organización que existen, los intereses que las llevaron a esta decisión y la evolución que alcanzan a percibir desde la década de los años 80 a hoy.

Si bien Granados y Houghton reconocen “un sesgo pesimista evidente” en el análisis que presentan, es importante resaltar que el énfasis que realizan en torno a las tensiones y contradicciones que acompañan este camino, son más bien estimulantes para el debate. En especial, por lo que esto va a implicar durante el proceso de implementación de los acuerdos y la salida negociada a un conflicto armado de tantos años, en el que las organizaciones sociales y populares tienen mucho que decir. Para estos autores, la guerra no ha sido un factor destructor de procesos locales. Desde su punto de vista, la confrontación política por la vía armada generó un componente, si se quiere estructurante, de procesos que reinvidican la autonomía como principio constituyente.

En varias regiones del país el conflicto armado configuró como necesario que organizaciones sociales y populares tuvieran que pasar de luchas de resistencia, a proponer formas de control territorial o de autogobierno para poder sobrevivir. Y estas experiencias configuran lo que ellos denominan formas de acción política constituyente. Son territorios en donde la propia comunidad decide su tránsito a la participación política, que en algunos casos ha llevado al campo institucional, y en otros, ha tenido mayor énfasis la construcción de poder popular.

Por esta razón es que el tránsito que se analiza en este documento no es homogéneo, ni debe verse como la única opción de participación política. Según las experiencias que presentan, la participación en la institucionalidad no es un proceso evolutivo por parte de los procesos comunitarios, sino la consecuencia de una decisión política argumentada que supone debates internos, y que en muchas ocasiones cuestiona la misma lucha dada por sus líderes frente al Estado. Esta heterogeneidad es evidente en algunos sectores del movimiento indígena y afro, quienes tienen formas de gobierno propio que son reconocidas en contextos de confrontación armada y también con figuras estatales regionales y nacionales. Caso distinto al gremio sindical, que ha tenido otros espacios de relacionamiento y participación, con una institucionalidad que muchas veces ha intentado dividir a las organizaciones y a los líderes que acceden de manera particular a este tipo de espacios.

Llama la atención que los autores identifican un cambio sustancial en los dirigentes nacionales que fueron representativos de la fuerza de izquierda durante décadas anteriores a los años 90, en tanto fueron intelectuales universitarios que se formaron profesionalmente al interior de una organización partidaria. Mientras que después de la crisis de representatividad, junto con una mala lectura de los “cuadros políticos”, en el siglo XXI estamos viviendo una oleada de líderes sociales que protagonizan el campo de la disputa institucional, sin dejar sus vocerías en el campo social y comunitario.

En síntesis el documento presenta, desde el análisis de experiencias concretas, tensiones y preguntas como: las organizaciones sociales y populares deberían tener ¿Instituciones propias o instituciones prestadas?; al entrar a participar en un campo que se presenta ajeno a las prácticas comunes de las organizaciones, ¿se debe responder a la institución o a la comunidad? Ambas, con respuestas aparentemente evidentes. Pero justamente por esta razón, es que Granados y Houghton identifican que en el proceso de transición, dichas respuestas no han sido fáciles de encontrar y han generado un nivel importante de debate al interior de lo político-comunitario. Por ejemplo, cuando se gana una elección popular, el líder o la lideresa que asume el cargo se da cuenta que ahora no sólo tiene que responder a su comunidad de base, sino que tiene un electorado más amplio que no sabe identificar bien, por lo tanto, ¿su gestión debe guardar lealtad a quién? ¿Exclusivamente a su comunidad o al electorado que debe aprender a caracterizar?


Para los autores es importante mantener la legitimidad e identidad propia de las organizaciones, y ellas dependen de las prácticas que se tengan al interior de la institucionalidad, de las marcas electoras elegidas para participar en un contexto marcado por la ausencia de un referente partidista de izquierda que le abra paso a las agendas del movimiento social, y especialmente de la fortaleza y espacios que tengan las organizaciones sociales y populares para hacerle frente a estas nuevas relaciones.

El documento se esfuerza por plantear conclusiones preliminares que son hoy materia de debate político. Por un lado, no dudan en reconocer que lo central de este debate es que el mecanismo que se decida sea parte de una decisión colectiva, de tal manera que el acierto o la equivocación puedan ser asumidos organizativamente. Por otro lado, consideran que las dificultades que existen para construir perfiles y liderazgos propios que puedan incursionar en el campo institucional sin mayores dificultades, están relacionadas con la centralización o el protagonismo de figuras carismáticas. Y que por lo tanto, uno de los desafíos más importantes se encuentra en una mediación asamblearia efectiva, un proceso de control permanente y el aprendizaje de experiencias ya vividas en Colombia y en América Latina.

Como consideran los autores, es urgente cuestionar las experiencias de tránsito entre lo social y lo político a partir de la creatividad y la imaginación. El campo de la participación política será sin duda uno de los más disputados en el escenario inmediato, y preguntas como las que nos hacen en el documento son un aporte fundamental para el camino que abre la construcción de paz territorial en el país.

En el marco del proyecto entre Planeta Paz y FOS-Colombia les agradecemos a Diana Granados y a Juan Houghton por su experiencia y capacidad de análisis, y a las organizaciones sociales y populares, les entregamos un documento que esperamos se convierta en un insumo para su reflexión.

*Dirección
Planeta Paz*



Las transiciones entre lo político-comunitario y lo político-institucional constituyen la discusión vertebral de este artículo, referido a los procesos sociales del departamento del Cauca, con los que hemos tenido experiencia de trabajo y cercanías políticas. Para efectos comprensivos en el texto, lo político-comunitario se refiere a las experiencias de institucionalidad comunitaria que se conforman desde la gestión de lo común, algunas de las cuales incluso llegan a constituirse como sistemas políticos emergentes o autónomos¹; consideramos que este proceso de construcción de institucionalidad político-comunitaria es una tendencia creciente en el campo popular, no exenta de tensiones frente a procesos de integración al establecimiento, a las cuales nos referiremos. Estos sujetos colectivos han asumido la disputa, participación e incidencia en la estructura estatal, buscando ser opciones de gobierno de carácter alternativo y popular. Por su parte, con lo político-institucional hacemos relación a las estructuras del Estado capitalista, que expresan un ordenamiento político y espacial del capital en su conjunto, pero cuyo sentido o contenido específico dependen de la disputa de sectores subalternos de la sociedad en distintos niveles y relaciones territoriales, y del éxito del bloque dominante por imponer su hegemonía.

Utilizamos el concepto de *tránsito* de lo político-comunitario a lo político-institucional para significar una relación de doble vía pero que tiene como referente lo que acontece en este último ámbito cuando procesos comunitarios –colectivamente o a través de vocerías o representantes– desarrollan su proyecto político a su interior. Una aproximación sobre cómo incide lo político-institucional en el ámbito comunitario merece un análisis específico que excede el alcance de este texto. Obviamente no hay tal institucionalidad pura y ni lo comunitario existe por fuera de ella. De hecho, la institucionalidad estatal traspasa permanentemente los procesos autónomos: marcos normativos, figuras y ejercicios de poder, control territorial y militarización, imaginarios de democracia y participación, figuras de organización del poder, etc., hacen parte de la cotidianidad comunitaria, y en diversos modos determinan la forma como se mira la institucionalidad en su conjunto, los relacionamientos sociales con ésta y el diseño de la participación e incidencia en ella; no en balde se trata del sistema político hegemónico. No obstante, como veremos, lo político-comunitario emerge como experiencia

1. Sobre este tema, ver Houghton, J. (2015).

autónoma a pesar de esa preeminencia de lo institucional. Y es desde esa autonomía de experiencia y de proyecto político que se participa e incide. En ese sentido, pensamos que se trata de un tránsito desde un escenario inherente a esos sujetos a otro escenario donde tales sujetos solo son reconocidos con las mediaciones de la democracia liberal. Esto acontece mientras se mantienen las relaciones de interdependencia entre ambos campos.

Son formas de gobierno o poder local que sin renunciar a su propia autonomía deciden servir de base a formas electorales; en el caso indígena ha sido una constante: los cabildos indígenas del norte del Cauca², por ejemplo, constituyeron a principios de los años 90 del siglo pasado sendos Movimientos Cívicos en Toribío y Jambaló, que a su vez se articularon a la Alianza Social Indígena, ASI y luego al Movimiento Alternativo Indígena y Social, MAIS en 2014, pero que mantienen un elevado nivel de autonomía frente a estas marcas electorales y notable dependencia de los cabildos. Parecidos a estos casos son los procesos locales de Juntas de Acción Comunal, JAC, que no son exactamente gobiernos pero sí experiencias de gestión administrativa autónoma con estructuras de decisión interna muy afianzadas, y son base de agrupamientos políticos que se manifiestan a través de partidos tradicionales o alternativos. Y también procesos comunitarios que se proponen la conformación de órganos de poder autónomo –con mayor o menor éxito– y que han visto la participación en la institucionalidad estatal como una oportunidad para reforzar sus procesos autónomos –también con mayor o menor éxito– tales son los casos del Comité de Integración del Macizo Colombiano, CIMA y el proceso de organización campesina de Sucre, Cauca, a los que haremos referencia.

Esta participación en lo político-institucional y la transformación de líderes o lideresas comunitarios en funcionarios o dirigentes de entidades territoriales del orden estatal no siempre tiene el mismo resultado: a veces los procesos comunitarios y las organizaciones resultan fortalecidos, pero en muchos casos se evidencian fracturas entre quienes se mantienen en las dinámicas comunitarias y quienes cumplen roles institucionales. Son recurrentes los liderazgos cuestionados por el distanciamiento con lo local, y no es extraño hallar procesos sociales desestructurados como resultado de estas experiencias, con pocas posibilidades de reconstruirse. Algunos enfoques más optimistas consideran prudente aprender lecciones de estos ejercicios e insistir en que “no todo fue malo” y ahondar en nuevas perspectivas sobre la relación movimiento social-Estado. Nuestra pregunta central es por las posibilidades que tienen los procesos sociales comunitarios de construir gobiernos autónomos y contrahegemónicos al tiempo que participan de la institucionalidad estatal.

2. Somos conscientes de que los sistemas políticos de los pueblos indígenas en Colombia formalmente hacen parte del andamiaje estatal, al ser reconocidos sus gobiernos como autoridades públicas, su jurisdicción judicial como un sistema paralelo al ordinario y sus territorios como entidades territoriales. Sin embargo, preferimos analizarlos en este texto como comunidades políticas no estatales al no constituir formas étnicas del capital ni expresar relaciones de clase al interior de los pueblos indígenas; más bien éstas se reconocen como formas alternativas al mercado y al Estado capitalista. Propiamente, por su ubicación entre lo establecido y lo alternativo, representa el mejor ejemplo de lo que significa la participación de lo comunitario en lo institucional.

Recientemente, la aparición del Congreso de los Pueblos³ y la Marcha Patriótica⁴ en Colombia ha vuelto a poner sobre el tapete los problemas de movimientos, organizaciones o gobiernos sociales populares que transitan al marco de institucional estatal, sea por vía de lo electoral y representativo o de la participación en espacios habilitados por la democracia liberal. Se trata de dos experiencias que abiertamente discuten la necesidad de un nuevo poder constituyente o de construir gérmenes de poder popular, es decir, no consideran al Estado actual como su referente estratégico, a pesar de que han decidido jugar de alguna manera dentro y contra dicha institucionalidad. De tal modo, la discusión que aquí damos resulta totalmente oportuna en términos de desafíos políticos.

En tanto el énfasis lo hacemos en torno de tensiones o contradicciones, es natural que el texto tenga un sesgo pesimista o criticista evidente. Valga señalar que el propósito no es para nada desestimar la posibilidad del tránsito de lo político-comunitario a lo político-institucional, sino más bien señalar los desafíos que tal proceso implica para las organizaciones y comunidades; pero coincidimos con la mayoría de análisis críticos conocidos, que no pueden ocultar el sabor a frustración cuando se estudian casos específicos tanto en niveles nacionales como locales.



Otras experiencias no territoriales ni comunitarias

Aunque nuestra aproximación se centra en experiencias comunitarias que intervienen en lo institucional, resulta pertinente traer a colación otras formas en que se ha dado este tránsito desde lo político-social, porque ilustran parte de los problemas a los que haremos referencia.

Los casos más corrientes han sido las organizaciones sociales populares (sobre todo de carácter sectorial, por lo general con un menor arraigo territorial o sin este componente) que se expresan electoralmente. En especial los sindicatos durante los años 90 y principios del 2000 fueron muy activos en sus incursiones electorales, aunque mediante candidaturas individuales que se sumaban a marcas electorales o partidarias, se trató de decisiones asamblearias de esas organizaciones a pesar de

3. El Congreso de los Pueblos se crea en el año 2010 fruto de amplios procesos de movilización social como la Minga de Resistencia Social y Comunitaria. El Congreso se define como un proceso de carácter social y popular que articula organizaciones, pueblos y procesos que trabajen por la construcción legislativa a partir de la definición colectiva de mandatos populares. Dentro de sus ejes de trabajo se encuentra la defensa del territorio y la soberanía, contra las leyes del despojo y la defensa de la vida, la paz y la justicia.

4. La Marcha Patriótica se define como un movimiento social y político que articula procesos organizativos de trayectoria en el país. Se consolida en el año 2010 en medio de la conmemoración del bicentenario de la independencia. Para esta fecha más de 18.000 personas y organizaciones de diferentes territorios del país se articularon en Bogotá en el marco de la movilización: “Marcha Patriótica y Cabildo Abierto por la Segunda y Definitiva Independencia”. Dentro de su plataforma de lucha, la Marcha Patriótica reconoce y trabaja por una solución política al conflicto social y armado desde una perspectiva de justicia social y la reparación integral a las víctimas. Igualmente, por procesos de soberanía y democratización de la sociedad.

que lo visible fueran los candidatos. Así pasó, por lo menos en varias oportunidades, con candidaturas nacidas en sindicatos de la salud (en particular la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud, Seguridad Social Integral y Servicios Complementarios de Colombia, Anthoc y la Asociación Médica Sindical Colombiana, Asmedas), que recogían decisiones de asambleas generales o regionales. Algunas de estas candidaturas posteriormente siguieron presentándose a título individual, reflejando precisamente algunas de las derivas que vamos a comentar más adelante. En esta parte importa señalar que en buena medida la participación institucional de los sindicatos se dio en la década del 90 como resultado de la arremetida neoliberal que aniquiló en la práctica la contratación colectiva obrero-patronal y trasladó al Congreso de la República el escenario de la misma: los regímenes pensionales, la tipología del contrato, la precarización, etc., ya no se definieron más en las negociaciones sindicales particulares sino como ejercicio directo de leyes y decretos que despojaron las conquistas de medio siglo de “pacto fordista”, lo que obligó a los sindicatos a enfocarse en este nuevo escenario; se trató, pues, de una participación a la defensiva, que una vez demostrada su imposibilidad para detener la aplanadora neoliberal de esa década, se transformó en la participación electoral con menor vínculo organizativo de los líderes sindicales.

Hay muchas otras referencias obligadas. Vale recordar experiencias como el Frente Social y Político, cuando Luis Eduardo Garzón, que para entonces era el presidente de la CUT y la había posicionado como una organización relevante en el concierto político –con pronunciamientos sobre la política nacional más allá de los temas laborales–, frente al asesinato de Eduardo Umaña Mendoza decide lanzar la idea de un Frente Amplio de partidos y organizaciones sociales para responder a la agresión de las fuerzas reaccionarias; las de Fecode, que han servido de base para diversos tránsitos de grupos de activistas al mundo electoral, algunos de ellos hoy en el Polo Democrático Alternativo; o, los varios intentos de la Confederación Comunal para servir de base a candidaturas de sus líderes más visibles. Inclusive podríamos incluir en este agrupamiento las experiencias del CRIC y la ONIC lanzando la ASI y MAIS, que anotamos antes. Aunque sus bases son procesos político-comunitarios y a ellos nos referiremos, la conformación de estas experiencias como partidos nacionales ha sido desde las organizaciones, lo que nos conduce a inscribirla en ambas categorías.

Hay otros antecedentes, aunque en contextos y con contenidos diferentes: la formación del Partido Socialista Revolucionario a partir y en el marco del Congreso Nacional Obrero en 1926; en los años 80 del siglo pasado la decisión de la Federación Nacional de Trabajadores al Servicio del Estado, Fenaltrase de incursionar como organización en las disputas electorales, incorporada en la marca electoral de la Unión Patriótica; o la experiencia del Sindicato de Maestros de Nariño, Simana que fue el soporte del Movimiento Inconformes también en esa misma época.

Pero quizá, la más ilustrativa experiencia sobre el tránsito de lo político-social a lo político-institucional, por su recurrencia, es la de *grupos de activistas* que lideran organizaciones o movimientos sociales, o que son muy influyentes a su interior, pero que no logran el consenso suficiente del conjunto de las afiliadas y afiliados para actuar electoralmente como organización. Estos grupos interpretan su rol e influencia como una cuota inicial para transitar a lo político-institucional y buscan que sus apoyos en las organizaciones sociales se traduzcan en apoyos para el mundo electoral. A estos casos pertenecen buena parte del tránsito a lo electoral de liderazgos del magisterio colombiano, con fuertes influencias y estructuras organizativas al interior de los sindicatos de Fecode. Estos grupos en

los 70 y 80 del siglo veinte hacían parte de agrupaciones de izquierda y luego abandonaron sus filas pero mantuvieron sus redes organizativas y de influencia; tales grupos, “liberados” de la militancia partidaria empezaron a actuar como organizaciones intermedias (partidos gremiales, llegaron a ser llamados) y formularon la tesis del “sindicalismo socio-político” desde donde diseñaron campañas para mantener la dirección de las organizaciones sindicales y también para incursionar en citas electorales a nivel regional y nacional. De estas experiencias surgieron varios de los senadores y representantes de los partidos de izquierda colombiana, o líderes que se presentan reiteradamente a las elecciones parlamentarias, sobre todo provenientes del magisterio. Algo similar aconteció con grupos socio-políticos de otras organizaciones sindicales, especialmente trabajadores estatales y de la salud.

Estos casos normalmente coincidieron con la existencia de organizaciones numerosas, cuyas bases sociales se consideran electorados significativos y semicautivos y cuyos beneficios convencionales dependen en alguna medida del papel mediador de las direcciones, en situaciones que van desde reconocimientos legítimos hasta abiertas formas de clientelismo. Para el 2000, la influencia de la izquierda partidaria en las organizaciones sindicales se redujo notablemente, dando paso a agrupaciones que fueron denominadas la “izquierda social”, para referirse a colectivos socio-políticos que ya no tenían un pasado partidario sino una mera identidad gremial con pretensiones políticas. Este tipo de colectivos socio-políticos es en la actualidad una figura corriente en buena parte de las organizaciones sociales colombianas, aunque en el caso de las centrales sindicales las direcciones políticas expresen más los acumulados partidarios y son una proporción elevada de las agrupaciones componentes del Polo Democrático, el partido-frente más representativo de la izquierda colombiana.

Estos colectivos socio-políticos cuando transitan a lo político electoral son difíciles de diferenciar de empresas electorales personalistas, y en buena medida pueden ser las dos cosas. Lo cual implica una tendencia perenne a cambios de sus marcas electorales (pasan de una a otra sin grandes dramatismos) y al pragmatismo y oportunismo políticos (carecen de una guía programática o un referente ideológico estable). Al mismo tiempo, y en parte por sus indefiniciones doctrinarias, tienen sensibles reflejos políticos para expresar en las coyunturas las expectativas de sus bases sociales y resultan más “frescos” ante la opinión pública y grupos no organizados. No es extraño que este tipo de agrupaciones sea “bien tratado” por la prensa oligárquica, o entendido como la “nueva izquierda” por diversos sectores.

El grupo más numeroso de quienes experimentan el tránsito de lo político-social a lo político-institucional se presenta en términos individuales; son los *líderes y lideresas sociales* militantes de partidos políticos de izquierda, que de dirigentes gremiales dan un salto a la representación política o la lucha electoral. Por muchos años, la cantera de los dirigentes nacionales representativos de las fuerzas de izquierda –tanto en vocerías como en candidaturas– fue la propia organización partidaria, entre los que fueron llamados “cuadros profesionales”, que hicieron su carrera política como personas de confianza del aparato político. Se trató esencialmente de intelectuales universitarios que se formaron en las tareas de proselitismo partidario pero menos vinculados a la lucha social práctica. Aunque la izquierda no dejó de constituir sus direcciones con líderes y lideresas sociales, y en muchas ocasiones acudió a líderes o lideresas provenientes de las organizaciones sociales para la representación partidaria, no fueron éstos los principales cuadros dirigentes ni la mayoría por el énfasis dado desde la teoría al partido u organización política como “intelectual colectivo”, en donde las funciones

de indagación filosófica y de análisis socio-político se encomendaron principalmente a profesionales entrenados para ese propósito.

Pero la crisis política de los años 90 dejó en mal estado a los partidos políticos dirigidos por “cuadros profesionales”, y a estos se les encontró desubicados frente a una realidad social nueva, la del cambio del escenario político basado hasta entonces en una hipótesis reformista/insurreccional de la lucha revolucionaria. Se presenta entonces en este siglo veintiuno, una oleada de líderes sociales que demandan un lugar protagónico en las estructuras partidarias. Se da una especie de efervescencia experimental de líderes sociales que de forma temprana son llamados o exigen un lugar en luchas electorales y de representación política.

Al igual que con los que hemos llamado grupos activistas, no fueron extraños los liderazgos que al dar el salto a lo político-institucional tuvieron un primer momento colectivo –respondieron directa o indirectamente a sus estructuras partidarias o a sus organizaciones sociales de origen– pero que luego optaron por la auto-representación o la conformación de agrupaciones políticas caudillistas o de empresas electorales. Sobre este aspecto nos referiremos más adelante.



Transitar del poder constituyente comunitario al poder constituido

Las experiencias de institucionalidad comunitaria que han llegado a constituirse como sistemas políticos emergentes o autónomos, son una tendencia creciente en el campo popular, como respuesta a la renuncia de las soberanías nacional-territoriales por parte de las élites capitalistas gobernantes, que es el sello de fábrica del neoliberalismo. Como hemos señalado en otros lugares (Houghton, 2015), la disputa central de las comunidades y organizaciones de base con el Estado y el mercado tiene que ver con la imposición por éstos de una “territorialidad corporativa” que expropia el derecho a decidir, al tiempo que expropia los recursos, al vaciar de contenido las democracias liberales. Así, los gérmenes de autonomía territorial –algunos mucho más desarrollados– son la forma principal de la resistencia popular al capital con sus variantes privatizadora, extractivista, financiarizadora y policíaco-autoritaria, o por lo menos donde se están concentrando las luchas más determinantes y donde se están constituyendo los nuevos sujetos políticos alternativos. Esto se evidencia en las luchas de pueblos indígenas y afrodescendientes, cuya estrategia contra el despojo y el extractivismo promovido por el gran capital refuerza su apuesta histórica de libre determinación. Pero tales rasgos son también evidentes en las luchas de campesinos o pescadores, que rápidamente pasan de luchas de resistencia a proponer formas de control territorial o autogobierno; lo hemos visto en las luchas contra la hidroeléctrica El Quimbo, por ejemplo.

También –sobre todo en los casos a que hacemos referencia– se trata de procesos que han respondido a las dinámicas de la guerra irregular que ha vivido el país, la cual ha producido órdenes territoriales e institucionales de hecho. Los grupos armados, incluidas las fuerzas armadas, aprovecharon el repliegue de la soberanía estatal agenciado por el neoliberalismo y actuaron para llenar el vacío encontrado, intentando o logrando que sus normativas sustituyeran las leyes ordinarias. En el caso del

norte del Cauca la disputa territorial de las autoridades indígenas con una insurgencia que pretendió afianzar un gobierno territorial coadyuvó al fortalecimiento de la propuesta de autonomía indígena comunitaria. El despliegue organizativo, normativo e instrumental para responder y enfrentar el propósito de las FARC afianzó de forma significativa el gobierno indígena, sobre todo en ejercicios de control y ordenamiento territorial, afianzamiento de la justicia ancestral, etc. Es sabido que el ELN en sus zonas de influencia promovió durante décadas la construcción de formas de gobierno popular, de manera que en la región también fue corriente la propuesta de poder popular de la cual pudieron haber bebido las experiencias que analizamos. En otros casos, la participación política en la institucionalidad estatal fue rechazada por los actores armados insurgentes, que presionaban a una casi marginación de los procesos comunitarios frente al Estado, lo cual motivo y a veces obligó a la construcción de formas institucionales comunitarias –a veces subordinadas a esas organizaciones, la mayoría como mecanismos autónomos– para resolver los asuntos comunes. Y en los casos en que estas fuerzas motivaron la participación, fue generalizado el enfoque instrumental del Estado⁵. Los medios y los resultados de la presencia de estos proyectos armados han sido heterogéneos, pero nuestra consideración es que la guerra no ha sido solo destructora de procesos locales, sino que tiene un componente estructurante de estos procesos autonómicos.

Hacer realidad la autonomía política significa para las comunidades ir más allá de las acciones de resistencia y avanzar en definir la “propuesta de un nuevo orden territorial y vital, un nuevo orden económico y político” (Houghton, 2008); vale decir que implica la emergencia de formas de gobierno comunitarias que gestionen y controlen un determinado territorio o por lo menos una espacialidad. La transformación de estas comunidades –de sentido, organizativas, de vida o étnicas, y que se perfilan como comunidades territoriales–, hasta conformarse como comunidades políticas, es la toma de conciencia sobre el poder y por tanto la construcción de una real o pretendida autonomía.

Es entonces cuando entramos en el campo de lo constituyente. Los procesos comunitarios que se reconocen como comunidades políticas reclaman para sí competencias gubernativas y jurisdiccionales (algunos con reconocimiento estatal), de ordenamiento territorial, de uso de suelos y aprovechamiento de recursos; los que menos han avanzado reivindican el derecho a determinar sus estatutos, adoptar planes estratégicos, elegir plenamente sus vocerías. Tales procesos se caracterizan por su dimensión asamblearia, presencial y de democracia directa. La cercanía física de sus miembros, el conocimiento compartido sobre los asuntos comunitarios y la competencia de la asamblea para determinar la totalidad de los asuntos a resolver hacen de la política comunitaria un ejercicio esencialmente constituyente; esto es así en tanto los temas que pueden ser modificados por la asamblea misma van desde su composición hasta las reglas de funcionamiento, pasando por los asuntos de su competencia. Son características constantes en el caso indígena y afrodescendiente, pero en buena medida en las organizaciones campesinas y las JAC especialmente en las zonas rurales⁶. No significa que estos

5. La compleja relación entre el tránsito político comunitario a lo político institucional y los proyectos políticos armados merecen una reflexión más detallada, que debe tener un lente territorial teniendo en cuenta las diferencias de estas dinámicas. Tal propósito excede el de este texto.

6. Las JAC las zonas rurales tienen una particular importancia. En zonas indígenas, incluso, son vitales y en muchos casos trabajan en articulación con los cabildos porque están directamente implicadas en la solución de necesidades centrales y son una forma básica de funcionamiento del orden veredal.

elementos estén siempre presentes en la práctica política comunitaria, pero sí que los miembros de la comunidad exigen que se cumplan.

En las comunidades a que hacemos referencia la pertenencia es efectiva e ineludible. Se hace parte o no; y si se hace parte, se participa y se decide. Tienen un espacio determinante de la vida comunitaria y organizativa, la asamblea; y un componente de control por parte de esta asamblea sobre sus reglas, programas, gobernantes y líderes, que son revocables permanentemente. Aunque los procesos comunitarios tienen reglas de juego a las cuales se deben acoger, más determinante es que la asamblea pueda modificar todo el conjunto de la acción política comunitaria y organizativa⁷. Se trata de una forma de la acción política constituyente, en la medida en que la propia comunidad decide la manera en que se transforma en comunidad política y puede modificar a su arbitrio tal configuración.

Al interior de las experiencias de comunidades políticas emergentes en el Cauca –indígenas y campesinas– se mueven diversos proyectos políticos explícitos: en primer lugar, los totalmente anti-institucionales que consideran inviable y amenazante toda participación en la institucionalidad y le apuestan a la construcción marginal o independiente de poder popular o gobiernos propios; posición compartida, por ejemplo, en grupos indígenas ancestralistas que consideran que su proyecto de vida es incompatible con el mundo occidental, y también en sectores marxistas que reclaman una ruptura total de espacios, métodos y propósitos con el capitalismo. También encontramos los que consideran que sus propios procesos autónomos son resultado de la exclusión, y por tanto entienden la participación en la institucionalidad como un modo de integrarse debidamente en el proyecto de nación ofrecido por el Estado y el mercado; no son pocos los casos en que la integración en el Estado capitalista se presenta por parte de los defensores de esta posición como el estadio superior de la autonomía comunitaria y las formas comunitarias como una parte constitutiva del Estado; es lo que vemos en un liderazgo indígena que aboga por la ciudadanía cultural y da poco peso a la autonomía territorial, pero también en liderazgos campesinos que vieron los procesos asamblearios del CIMA o del movimiento campesino de Sucre como meros momentos de una reclamación por una ciudadanía plena. Sin embargo, lo que nosotros identificamos es que la mayoría de los momentos en que estos procesos comunitarios han participado en/de la institucionalidad lo hacen enfatizando en preservar o proteger su autonomía, e incluso acrecentarla; mientras que los que proponen la incorporación subordinada a ella en general lo hacen en términos individuales o de grupos minoritarios.

Justo por esta diversidad de proyectos políticos, la participación en la institucionalidad no es un proceso natural de los procesos comunitarios, sino que es resultado de una decisión política argumentada, que supone pugnas internas y demanda rendiciones de cuentas por parte de sus voceros y representantes. El asunto es más complejo cuando algunas de las experiencias comunitarias –que es el caso de algunos sectores del movimiento indígena y afro– tienen gobiernos propios y disputan niveles de poder y de decisión frente a las instituciones del Estado y frente a otros actores que se erigen como formas de poder territorial (insurgencias y paramilitares), apelando no a un movimiento que se

7. Es más, uno de los problemas de estas formas de ejercicio político asambleario es que incluye diversos problemas de inseguridad jurídica para sus miembros; entre los pueblos indígenas del Cauca, esta inseguridad va desde la jurisdicción que es casuística hasta la revocabilidad automática de voceros en medio de una acción, sea de protesta o de planeación.

enfrenta a un gobierno-Estado, sino a un gobierno propio que interlocuta con otros de orden nacional o regional, legales o de hecho, en contextos de confrontación o negociación.

Estos procesos comunitarios son los que transitan al mundo político-institucional. La experiencia política de la organización social comunitaria, y de sus miembros al interior de las mismas, marcada por la autonomía real o potencial, da paso a otra sensiblemente diferente, marcada por la heteronomía: la que se vive en los ámbitos de la institucionalidad estatal, donde se actúa con reglas de juego preestablecidas y sobre las cuales no hay posibilidades inmediatas de transformación o adecuación. El sujeto constituyente, colectivo e individual empieza a experimentar plenamente los límites de lo constituido, exacerbado por ser justamente la institucionalidad estatal donde el fetichismo e intangibilidad de las formas jurídicas capitalistas se afianzan.

El dilema central es si la autonomía comunitaria sigue siendo posible o en qué términos lo puede llegar a ser cuando la organización o el movimiento social participan del escenario político-institucional. Es claro que estamos hablando de una autonomía relativa y siempre en disputa, dependiendo de la naturaleza del movimiento social y de la capacidad hegemónica del Estado y el capital; aun así, las diversas formas de autonomía organizativa y comunitaria buscan permanecer desplegadas y evitar subordinarse. Los apartados siguientes abordarán esas tensiones.



¿Instituciones propias o instituciones prestadas?

Los procesos comunitarios a que nos referimos han formulado en general proyectos políticos alternativos e incluso antisistémicos, pero al momento de intervenir en la institucionalidad todos presentan por lo menos un matiz de aproximación o negociación con ésta. Los sectores que entienden esta participación con el propósito de destruir el Estado normalmente no hegemonizan el sentido de la intervención. Casi todos proponen una radicalización de la democracia o una exigencia de cumplimiento inmediato de derechos económicos, sociales y culturales, a sabiendas de que el Estado y el mercado son incapaces de cumplir la promesa de justicia social con que se erigieron los Estados modernos, aunque también los hay que lo hacen con una esperanza reformadora. Ahora bien, no necesariamente estos procesos comunitarios por definición son antisistémicos o alternativos, ni su propuesta al momento de incidir o participar implicaría una formulación crítica frente al Estado; no obstante, dada la situación de exclusión e inequidad del sistema político colombiano, que en el Cauca es aberrante, no resulta fácil encontrar procesos comunitarios que no pretendan transformaciones sustanciales en materia socio-económica o política. Sea porque el proyecto autonómico está muy bien definido, sea porque la institucionalidad objetivamente no garantiza lo que promete en materia de derechos y democracia, lo cierto es que los programas de estos procesos comunitarios que transitan a la institucionalidad expresan proyectos diversos o enfrentados a los hegemónicos.

Ocupar estructuras o controlar centros de decisiones estatales para invertir relaciones de subordinación es parte nodal de los propósitos de estos movimientos sociales cuando deciden incidir en la estructura estatal. Aun así, mantener como eje político el proceso comunitario –vale decir, responder a la experiencia autonómica– entra en crisis cuando se experimenta o se considera que el poder

ya no reside en la cohesión y la fortaleza organizativa ni en la autonomía política comunitaria, sino en controlar o incidir en ciertas instancias estatales. Contra este riesgo es común, sobre todo en el liderazgo de izquierdas, asumir la participación en lo político-institucional en una perspectiva instrumental, como si ver así la situación impidiera los efectos de cooptación de la institucionalidad.

Ninguna experiencia de participación en ella implica la plena incorporación o la pura instrumentalización. En gracia de discusión, si el Estado se vuelve el fin en sí mismo, es casi seguro que se acelere la desconexión con el proceso comunitario y el desarrollo de sus propias instituciones, a menos que estos queden subordinados al Estado; y si se instrumentaliza, el movimiento corre el riesgo de no ver que está preso de las relaciones de reproducción del aparato estatal y el capital.

¿Qué ocurre en realidad? Hay dos soluciones impulsadas por las organizaciones y comunidades que transitan a lo político-institucional para preservar la autonomía que precede a toda participación político-institucional. La construcción de formas propias de gobierno que buscan reconocimiento estatal o la apropiación de formas estatales en clave autonómica.

En el primer caso, desarrollado por el movimiento indígena, se trata no solo de impedir ser absorbido por la institucionalidad –que tiene vocación y necesidad de subordinar las organizaciones y comunidades– sino de aprovecharla a favor de sus estructuras de gobierno propio. La prioridad, según este enfoque, no es tanto la de un movimiento que participa en el establecimiento cuanto de una comunidad con autogobierno que pretende dialogar de igual a igual con el Estado. Así lo ha planteado el CRIC, pero los resultados son menos claros de lo que el liderazgo indígena quisiera ver. Por un lado porque gran parte de la ventaja estratégica de los pueblos indígenas es que sus formas de gobierno son reconocidas e incorporadas como parte del Estado; aunque los indígenas frente al Estado se comportan a veces como movimiento social de oposición que exige derechos o como pueblos con gobiernos equivalentes al gobierno nacional, lo cierto es que hacen parte del andamiaje del Estado liberal: sus autoridades son autoridades públicas, su justicia es una justicia de la república, sus leyes son leyes articuladas al orden nacional. Por otro lado, y como consecuencia de lo anterior, hacer parte del Estado genera unas “ventajas” que se pagan con articulación e incluso subordinación institucional; las competencias para el manejo de recursos públicos destinados a garantizar la salud, la educación y la justicia, tienen como contraparte la obligación de someterse al escrutinio –y a veces la interventoría– de ministerios y entes de control. Dicho en otras palabras, no se participa impunemente en la institucionalidad.

En sentido inverso a lo planteado por el movimiento indígena, aparece la posibilidad de construir nueva institucionalidad o la pretensión de transformar y apropiar las existentes para el beneficio de los movimientos sociales y populares. El caso de las Juntas de Acción Comunal es ilustrativo por su extensión en todos los municipios del país y porque actuar en la institucionalidad hace parte de sus referentes identitarios y cotidianos⁸; de hecho el funcionamiento de estas figuras

8. La Acción Comunal fue puesta en marcha hacia 1958 en Colombia con base en experiencias de países como Filipinas frente a la importancia de la acción organizada de la comunidad. Según una entrevista realizada a Orlando Fals Borda, el gobierno de la época le encomendó a él y a Camilo Torres el borrador de un decreto para la reglamentación oficial de la Acción Comunal (Cendales, Torres, & Torres, 2004). De ese momento hasta aquí diversos estudios han dado cuenta de las crisis, fortalezas y vacíos de más de medio siglo de la Acción Comunal y su institución central: las Juntas.

organizativas oscila entre la cooptación clientelista y la organización comunitaria. Pese a su institucionalización, a la legislación colombiana sobre la Acción Comunal que propende más al control y vigilancia que al desarrollo de la autonomía y el fortalecimiento organizativo, y a las relaciones de clientelismo y proselitismo político que las rondan, estas estructuras han jugado un papel relevante como unidades de organización comunitaria local. Jaramillo (2009) plantea que dependiendo de los contextos, las JAC adquieren un papel protagónico en la vida comunitaria, por ejemplo en zonas rurales llegan a ser casi la única organización veredal en procura de la solución de necesidades colectivas. En nuestra experiencia, hemos corroborado que la sobrevivencia de las JAC está ligada a su eficacia para reforzar estructuras locales de poder, su potencia en materia de planeación y su capacidad de mediar gestiones administrativas, que son preámbulos de ejercicios de poder con arraigo comunitario.

Los casos de las JAC y los Cabildos muestran que además de la institucionalidad –propia o ajena en sus orígenes– lo que resulta realmente clave es el contenido de su función y los procedimientos que adopten las comunidades para canalizar demandas y expectativas, potenciar su organización autónoma y convertirse en escenarios de acumulación política. Es decir, más allá de fortalecer estructuras existentes o inventarlas, resulta relevante su contenido, los mecanismos de funcionamiento y el horizonte de transformación que adquieran las mismas. Concentrar todos los esfuerzos en el plano institucional-estatal y dejar en los márgenes las estructuras comunitarias y los procesos organizativos autónomos de base es un riesgo latente en las experiencias que estamos analizando. En la práctica, la debilidad de estos últimos aumenta la incapacidad para construir nueva institucionalidad y construir polos de poder capaces de criticar y alertar ante la cooptación y la pérdida del horizonte transformador.

Menos dudas conceptuales parece haber con respecto a las instituciones propiamente estatales, desde alcaldías y gobernaciones, pasando por todos los cuerpos colegiados. Los implacables límites de las vías electorales para los movimientos sociales y populares, que podría enmarcarse en “la gestión popular del capitalismo” (Houghton, 2015), presionan a que los escenarios gubernamentales y sus instituciones conduzcan indefectiblemente a reproducir las relaciones capitalistas que además las sustentan. La tendencia señala la poca respuesta a demandas populares que pueden implementar gobiernos de corte progresista, de izquierda o centro izquierda en el marco de la institucionalidad del Estado y el neoliberalismo. Eso no obsta para que la mayoría de organizaciones y comunidades populares reconozca la pertinencia de participar o incidir en espacios institucionales, o por lo menos la improductividad de marginarse de los mismos.

Las organizaciones y comunidades que participan en lo político-institucional saben que esos no son sus espacios propios. La relación que las comunidades locales y organizaciones han establecido con el Estado en general son la oposición y el desconocimiento abierto, la indiferencia y la exigencia para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos. Así, el Estado es un otro: enemigo, aprovechador o proveedor; muy escasos son los liderazgos de las comunidades y organizaciones que aceptan la propaganda del Estado democrático liberal como expresión genuina de la sociedad.

Ahora bien, el tránsito de la política asamblearia a la política institucional implica, de inmediato, el cambio del rol para las personas con función de liderazgo que pasan a gobernar o legislar en la institucionalidad: de exigir al Estado, se pasa al papel de cumplir y garantizar los derechos; ahora más que diseñar estrategias para pedir, exigir o demandar, su obligación es diseñar para hacer, garan-

tizar y cumplir. Esta situación que se traduce en enormes dificultades para las administraciones que intentan ser alternativas y coherentes con los procesos comunitarios y organizativos, sobre todo en escenarios locales carentes de recursos públicos necesarios para responder a estándares mínimos de satisfacción de los derechos y dominados por una legislación adversa a los intereses comunitarios y populares. Sumado a ello, los complejos esquemas de la eufemística planeación participativa devienen en constantes barreras y obstáculos para emprender políticas más cuestionadoras del desarrollo neoliberal y más cercanas a las propuestas de planes de vida, de desarrollo agroambiental, en fin, de ordenamiento territorial popular.

Mientras las comunidades de origen siguen en el lugar de la exigencia de sus derechos ante el Estado, los gobernantes provenientes de esas mismas deben cumplirlos y garantizarlos con recursos y competencias escasos; el problema es que no hay el espacio asambleario para que esos dos lugares de enunciación se armonicen. Esos espacios podrían constituirse mediante ejercicios participativos donde se identificarán los recursos y competencias escasos o limitados y a partir de allí se definirían prioridades; las experiencias más promisorias pudieran ser las de las comunidades indígenas, las cuales acuden de forma reiterada a formas asamblearias de armonización y control de sus gobiernos municipales indígenas, pero los resultados muchas veces no son exitosos, pues las administraciones locales cuentan con métodos para saltarse esos espacios y con los medios de posicionar sus iniciativas. La necesidad de cumplir a “todo el electorado” hace que los elegidos a menudo prefieran mantenerse en el marco de la institucionalidad –que excluye la decisión asamblearia– y desde allí cumplir las obligaciones del Estado, dándose un distanciamiento creciente con sus bases sociales. Eso, cuando no acuden a diversas formas de aplazamiento de las obligaciones estatales: dispensar favores, reducir expectativas, neutralizar la oposición. Los casos de Ecuador y Bolivia, donde la represión a la demanda popular ha sido tan agresiva, ejemplifican esta deriva.



En campo ajeno, sí, pero ¿responder a la institución o a la comunidad?

Tenemos pues que en los casos en que se eligen alcaldes o alcaldesas, por lo general sectores al interior de las comunidades o sus expresiones organizativas se niegan a renunciar a su papel de determinadores de la acción política, aunque ésta se desarrolle en un campo ajeno. Se inventan o adoptan entonces mecanismos de control desde la comunidad y de rendición de cuentas desde los elegidos. Una de las experiencias más promisorias se dio en los municipios de población casi totalmente indígena donde fueron elegidos alcaldes líderes del proceso comunitario, algunos de ellos exgobernadores de las comunidades; también conocemos las varias administraciones de municipios del Macizo Colombiano, donde algunas de las candidaturas surgieron de procesos asamblearios de base.

En Toribío, el alcalde elegido (2012-2015) se posesionó en la misma asamblea en que lo hicieron los miembros de los Cabildos y allí presentó a su equipo de gobierno para que fuera avalado. Se comprometió a cumplir el planteamiento comunitario y llamó a la comunidad a participar en clave decisoria en la formulación del Plan de Desarrollo Municipal, PDM; aunque era en realidad un acto

simbólico, no lo era el hecho de que en verdad los cabildos intervinieron en buena parte de la selección de los funcionarios y luego en el aporte a las ideas para el PDM. El problema se presentó cuando había que adoptar el PDM. El alcalde orientó una consulta auténtica para la formulación, incluyendo a sus opositores, y el resultado fue una propuesta que modificaba en parte el funcionamiento ordinario de la administración municipal. Al momento de las decisiones finales, imperó la lógica de que la administración era prestada y debía responder principalmente al Estado colombiano y sólo subsidiariamente a las comunidades y sus autoridades indígenas, so pena de ser paralizada; lo más dicente es que la posición de no “desafiar” la institucionalidad surgió de antiguas autoridades indígenas.

El caso de Sucre (Cauca) también es ilustrativo de lo que queremos mostrar: se trata de un municipio creado bajo una perspectiva comunitaria, cuyas comunidades de base establecieron principios de actuación política como la candidatura única a través de un ejercicio previo de consulta, la selección de funcionarios y funcionarias en espacios asamblearios e incluso, en algún momento, la definición de los salarios como parte de una decisión comunitaria. No obstante, estos principios se fueron abandonando: se asentó la opinión según la cual la candidatura única resultaba antidemocrática, aunque se mantuvo de manera deficitaria para algunos períodos; la elección del equipo de gobierno salió del alcance del proceso comunitario, que poco a poco se volvió marginal para tomar parte en las decisiones de las administraciones municipales y perdió un espacio propio que lo dotara de estructura organizativa para incidir. En gran medida estos cambios se derivaron de dos aspectos centrales: uno, el peso de la administración municipal por encima del fortalecimiento del proceso comunitario; y dos, los temores de las administraciones de ser sancionadas penalmente, lo cual les alejó de someter ciertas decisiones, como las mencionadas anteriormente, a los escenarios colectivos.

Roberto Varela (2005) sostiene que estas situaciones están relacionadas con los recursos (políticos, simbólicos e institucionales) que se controlan o pueden ser controlados por parte de los individuos, la comunidad y los centros de poder comunitarios y extralocales⁹. El control sobre los recursos locales y la manera en que la comunidad interviene en la toma de decisiones sobre los mismos, puede hacer que el centro de decisiones funcione dependiente o independiente de la comunidad. Los actores externos a la comunidad, de otras esferas gubernamentales o sectores políticos y económicos interesados en controlar esos recursos, pueden aumentar su control sobre los centros de decisión para intentar beneficiarse o promover, por ejemplo, leyes que obligan a los centros de decisión a tenerles

9. Por ejemplo, cuando el centro de decisiones no tiene el control sobre los recursos internos sino que depende de la voluntad de los individuos para decidir sobre ellos, mantiene un poder dependiente, de modo que a menor control sobre recursos, menor centralización de poder. Ocurre también, que ni los individuos ni el centro de decisiones tienen el poder sobre los recursos, porque el manejo de estos obedece a decisiones de la “mayoría”, es decir, ni el centro de decisiones, ni los individuos tienen un poder independiente. Otro caso tiene lugar cuando un actor extralocal controla parte del recurso, en tal caso, aumenta el poder “delegado” pero disminuye el asignado por los miembros de la comunidad y por tanto su participación. Si el centro de decisiones controlara recursos locales propios sin el peso de un actor extralocal, pero también independientes de los integrantes de la comunidad, podría ejercer con mayor independencia el poder. No obstante, los actores extralocales al ver un peligro en la autonomía que gana el centro de decisiones local al controlar recursos internos, intentan incidir en su afán por acapararlos. Situación que deviene en un aumento del poder independiente del centro de decisiones fortalecido por el poder delegado externo y la franca disminución del poder asignado de la comunidad, cuyas decisiones no cuentan lo suficiente para la toma de decisiones sobre los recursos (Varela, 2005).

en cuenta para decidir sobre sus recursos. De esta manera se configura una especie de poder delegado a partir de las políticas públicas que operan desde el centro hacia la periferia.

Agregaríamos que en gran medida las actuaciones de todos estos sujetos están atravesadas, entre otros factores, por la calidad de los recursos sobre los que se tenga control o se intente tenerlo. Las alcaldías, por ejemplo, se convierten en escenarios codiciados en cuanto pueden operar como “aliados” en determinadas apuestas y luchas comunitarias, proveen algunos recursos a las comunidades o generan ciertos empleos. En cuanto más ventajas de posición territorial o de bienes de la naturaleza puedan estar en disputa, se agudizan y tensionan las relaciones entre los centros de poder, las comunidades y los actores externos. La disputa territorial en zonas mineras o de importantes bienes de la naturaleza afectan indefectiblemente el ejercicio de las administraciones públicas en relación con las comunidades: porque pueden constituir serias amenazas a la autonomía e intereses comunitarios, no tanto por competencias reales sobre esos temas –ya sabemos que carecen de ellas– cuanto por el papel legitimador de intereses externos (la mayoría de alcaldías del país apoyan abiertamente el extractivismo), pero pueden así mismo ponerse del lado de los proyectos comunitarios (el concejo y alcaldía municipales de Piedras, apoyando la consulta popular contra la minería a cielo abierto).

Al retomar los ejemplos anteriores, podríamos plantear que uno de los aspectos para el desarrollo de la autonomía tiene que ver con la capacidad de los gobiernos alternativos de construir poder, esto es, capacidad de decisión sobre los recursos locales, establecer alianzas y aislar al máximo la incidencia y control de actores externos sobre los mismos.

Varios son los obstáculos –materiales y legales– que se presentan a los gobiernos o representantes alternativos en la institucionalidad si tienen el propósito de responder a sus comunidades y organizaciones de origen. En primer lugar, las directrices vigentes en materia de planeación (regional o sectorial), formuladas desde las instituciones del centro hacia las periferias, dan escaso margen a los entes locales para trazar cambios en la definición de políticas públicas, y casi ninguno para adecuarlos a requerimientos comunitarios. La superposición de las decisiones nacionales sobre las locales, en relación con temas vertebrales para el desarrollo como el ordenamiento territorial y ambiental, el orden público y la convivencia y las prioridades en la garantía de los derechos, limitan acciones decisivas para producir cambios en el modelo de desarrollo; especialmente limitan el desarrollo de las agendas de protección de los bienes ambientales y comunes. Dicho en otras palabras, la institucionalidad está diseñada para que los intereses comunitarios y organizativos populares no se puedan desarrollar a partir de allí.

Un segundo obstáculo tiene que ver con los mecanismos de evaluación y calificación a la gestión pública local. Los indicadores de gestión de las entidades territoriales que miden de manera sesgada la actuación de los gobiernos locales, acarreado sanciones y falta de incentivos, son una espada de Damocles sobre gestiones públicas alternativas o innovadoras. Aunado a este punto, se ubica el deficitario presupuesto que manejan los entes locales y los innumerables pagos de favores electorales que se cobran con los presupuestos públicos en esferas regionales y municipales. Aun cuando gobiernos locales no tengan como política el clientelismo, los presupuestos de libre destinación son limitados.

Los aspectos anteriores configuran una limitación estructural que es transversal a los intentos de gobiernos alternativos y progresistas: la obligación de responder a todos los controles y los apretados esquemas de planeación y de destinación de recursos, so pena de exponerse a procesos penales o administrativos. Una gestión al servicio de las comunidades y organizaciones que han elegido los

gobiernos y cuerpos colegiados, o es imposible por ausencia de competencias y presupuestos, o es riesgosa por los mecanismos de calificación y sanción con impuestos desde el centro.

Evidentemente no todas las limitaciones están dadas por la arquitectura institucional y las imposiciones del Estado o de la política gubernamental. Muchos esfuerzos populares alternativos por llegar a escenarios de poder en las estructuras del Estado tienen como limitación su propia incapacidad política, la ausencia de audacia, o la carencia de decisión para confrontar y “esquivar” los apretados controles de los organismos e instituciones del orden nacional. Sufren una especie de reverencia al dominio estatal público y se inhiben en la definición de medidas a favor de mayor autonomía que, al menos, produzcan conflictos y debates sobre los esquemas impuestos desde el centro. Ocurre una especie de negación de la premisa según la cual las acciones de hecho conducen al reconocimiento de los derechos. En últimas, lo jurídico y administrativo se privilegia por encima de la política. Como hemos señalado, los compromisos y la “rendición de cuentas” terminan siendo hacia la institucionalidad estatal y no hacia la comunidad. El saldo de esta situación es que se respeta más la lógica del sistema y ocurre una suerte de traición con los principios comunitarios de consulta en la toma de decisiones y construcción colectiva.



De comunidad a electorado: ¿lealtad a quién?

Como vemos, el tránsito de lo político-comunitario y organizativo a lo político-institucional, implica abandonar la centralidad de decisiones de un movimiento-sujeto práctico –la organización social, el cabildo, la JAC– que ante sí determina y ante cuya asamblea se rinden cuentas por voceros y gobernantes. En la institucionalidad estatal, la centralidad pasa a un electorado indeterminado, abstracto y no presencial, que en teoría debería decidir también durante todo el curso del ejercicio de los elegidos. Este electorado puede incluir a la organización o la comunidad que da el paso a lo político institucional, pero normalmente no incluye a la totalidad de sus miembros e incluye en cambio a unos nuevos sujetos invisibles, los votantes secretos, los sectores de influencia, las maquinarias políticas de orden local y/o regional o la base social, y que en la mayoría de los casos son determinantes para los triunfos electorales. La implicación es que los elegidos no logran tal calidad sólo por los votos de su organización o comunidad de origen, y por tanto no se deben exclusivamente a sus decisiones asamblearias.

Los problemas que se derivan de esta situación son de dos tipos. Por un lado, cuando el grupo designado o conformado para hacer el tránsito a lo institucional tiende a mantener una lealtad orgánica con la comunidad u organización de origen. En estos casos es corriente el desarrollo de una especie de política corporativa, que se abstrae de los demás temas de la agenda política regional o nacional, que bien puede expresarse en una práctica mezquina –en el peor de los casos, o una actuación indiferente o incierta ante el conjunto de los problemas del país– cuando no actúan con venalidad. Eso lo hemos experimentado en repetidas ocasiones con parlamentarios, diputados o concejales indígenas que no dudan en defender los intereses indígenas o en buscar su inclusión en las políticas públicas, y llegan incluso a posturas de abierta y radical oposición al gobierno nacional, pero que luego se pliegan

a las agendas de ese mismo gobierno a cambio de algunas gabelas para su sector, organización o comunidad, sin considerar los intereses del conjunto de los otros sectores populares. Quizá el caso más reiterado ha sido la posición de los parlamentarios indígenas, coincidente con la de sus organizaciones nacionales, frente a los planes de desarrollo nacional o departamentales, en los cuales la “conquista” de un “capítulo indígena” es aceptado como moneda de cambio para legitimar procesos muy cuestionados de consulta previa, al tiempo que se aceptan normas generales totalmente contrarias a intereses populares o que tienen impactos sobre los propios pueblos indígenas. Esto aconteció con los dos últimos PND, que al lado del progresista capítulo indígena incluyen un cuerpo general que promueve el más salvaje extractivismo; también hemos sido testigos de comportamiento erráticos frente a problemáticas que no les competen directamente.

La situación inversa ha resultado ilustrativa cuando el grupo delegado o los elegidos asumen que su lealtad es con el electorado y no con su organización. Los argumentos para este cambio de perspectiva pueden responder en algunos casos a intereses oportunistas, pero normalmente lo que hay es una legítima consideración sobre la necesidad de representar un sujeto más amplio pero que es difuso y no identificable, sean los posibles votantes o un electorado que se pretende ganar. Normalmente las organizaciones y comunidades construyen plataformas autoreferenciadas y de carácter asambleario, y carecen por lo mismo de una plataforma general que les permita guiarse para interlocutar con ese espacio más amplio de la opinión pública y los electorados que, vale decir, no tienen un proyecto de país.

La carencia de ese programa político regional o nacional por lo general se paga con el pragmatismo electoralista, la subordinación a las directrices del Estado central o la imitación de discursos y prácticas de los partidos tradicionales. Recientemente la experiencia de Podemos en España ha mostrado las implicaciones de este salto de lo social asambleario hacia lo político-partidario. La búsqueda de la centralidad política o de llenar de contenido los valores típicos de la opinión pública o del sentido común se ha pagado con una política del marketing y el vaciamiento programático; en suma, la lógica que impera es la de “ganarse el electorado”.

Pero lo que más altera la práctica asamblearia original de quienes pretenden ser más leales a los electores que a la comunidad de origen, es que el escenario de poder que por antonomasia imagina ese “electorado difuso” es la institucionalidad, con sus reglas; la presión que sienten los elegidos para responder a ella termina por anular todo principio asambleario. Hay que señalar, eso sí, que muchos de estos elegidos optan por caminos intermedios que permiten responder tanto a la comunidad u organización como a la opinión pública o electorado, tales como la rendición de cuentas pública, la planeación participativa, la publicidad de sus actuaciones. Pero con contadas excepciones, los informes al Estado central (la dictadura de Planeación Nacional) y al concejo municipal reemplazan las visitas e informes a las comunidades, pues se entiende que es la forma de responderle al electorado.

Es corriente que los voceros y representantes de organizaciones y comunidades que han transitado a la política institucional deban ajustar su visión y su discurso sobre su propia base social, que de “movimiento social” pasa a ser parte de su “electorado”. El aparato político tiene ante sí dos desafíos ciertos: responder a su base directa y conseguir votos en la ciudadanía que le mantengan vigente en la institucionalidad. Ante la primera debe construir la propuesta y acatarla, mientras con la segunda

debe buscar el reconocimiento y la confianza –si se trata de políticos decentes– o el agradecimiento y la deuda clientelar si han defecionado de su proyecto político original. Por simple economía de recursos, opta por subsumir toda la acción política en las lógicas electorales: “al final te tienes que poner a conseguir votos”, porque la consecuencia programática con la comunidad de origen no los garantiza o por lo menos no garantiza conseguirlos todos.

Debemos agregar otra tensión producida por las alianzas establecidas para llegar al escenario gubernamental, que reducen el margen de autonomía. Las alianzas además de ser importantes para hacer frentes de poder, normalmente devienen en diversos acuerdos, cesión de cargos, priorización de proyectos, entre otros. La naturaleza de las alianzas en el camino para acceder a instancias dentro del Estado puede afectar o no la estabilidad del proyecto político en el gobierno o en los órganos colegiados. Tan importante resulta llegar, como los medios a través de los cuales se llega. Algunos procesos optan por hacer alianzas con sectores con los que comparten ciertos niveles de identidad política; otros, además de éstas realizan acuerdos pragmáticos con sectores con los cuales no existe dicha identidad. En este último caso, la alianza opera de una manera instrumental y en el mediano plazo puede tener un alto costo político para el movimiento social que debe cumplir o satisfacer acuerdos en contravía de su propia propuesta política. En estos casos, la gestión del gobierno alternativo o el pacto en la corporación pública excede a la organización social y comunitaria porque las alianzas con dichos actores se dan en el plano institucional y no siempre son aceptables en el campo de la organización social y popular. Pero, asumiendo que dichas alianzas pueden ser posibles en lo institucional y en el campo de la organización social, lo central, más allá de la alianza termina siendo el contenido de la misma¹⁰.

Frente a la lealtad hacia lo comunitario se perfilan entonces otras lealtades que compiten: a la institucionalidad estatal o a los aliados. Cuando estas dos últimas vencen en la tensión, visto desde

10. El caso boliviano pareciera mostrar una variante en la construcción de alianzas que favorece el proyecto gubernamental alternativo. Siguiendo a Laclau, Errejón (2012) sostiene que el gobierno, sin evadir la existencia de tensiones y contradicciones, consolida una “voluntad colectiva nacional popular”. Es decir, articula en su proyecto hegemónico y de nación, de manera subordinada, los intereses y propuestas de los rivales y los distintos, al tiempo que es capaz de construir una identidad que facilita que se pueda “gobernar con el consentimiento de los gobernados”. Dos procesos, que pueden resultar contradictorios terminan facilitando la constitución de la voluntad colectiva. Uno, el desarrollo de políticas públicas que traducen las demandas de los sectores mayoritarios que apoyan al gobierno de Evo Morales y que habían sido subordinados otrora y, dos, la negociación de “contenidos programático e ideológicos” con la oposición que incluye a las élites económicas para poder articularlas dentro del proyecto nacional. Sin embargo, esta situación también deviene en incapacidad para confrontar de manera más audaz y potente al modelo neoliberal y al extractivismo porque, en parte, las alianzas son un obstáculo para medidas más directas en esta dirección (Svampa, 2014). La autonomía residirá en la capacidad del movimiento para cuestionar y actuar, sin deteriorar los logros y avances del gobierno hacia las mayorías, y ser capaz de promover apuestas más críticas y radicales en la perspectiva de transformaciones del orden social y político. Por supuesto, no es esta la experiencia colombiana, donde los gobiernos locales alternativos están altamente subordinados al ordenamiento centralista del Estado nación y a las imposiciones del modelo económico, sobre todo en materias territoriales y de los recursos naturales.

la comunidad o desde la organización, el inicial vocero de sus intereses en el establecimiento funge en adelante como vocero del establecimiento ante la comunidad, y por tanto debe ser eficiente en la garantía de los derechos que se reclaman del Estado o en la dispensa de favores que las burocracias acostumbran gestionar. Las propias estructuras comunitarias y organizativas renuncian así a su papel determinante de la política, abandonan la conciencia programática de la acción electoral y aceptan en consecuencia la centralidad de voto pragmático.

Esta encrucijada no tiene por qué resolverse siempre de este modo. De hecho son conocidos varios casos en que las asambleas comunitarias siguen manteniendo control sobre sus elegidos y éstos siguen respetando el carácter dirigente de aquellas; pero, efectivamente no son la tendencia. Frente a un electorado que pareciera exclamar “no queremos realidades ni programas serios, queremos promesas”, las organizaciones y asambleas comunitarias insisten en asumir la participación institucional como una oportunidad política para acompañarse y acompañar procesos sociales, para abrir espacios de relacionamiento con otras organizaciones y comunidades, y en suma, para reconstruir una opción política nacida desde abajo.

Pero lo cierto es que las experiencias locales, como vimos en el caso indígena del norte del Cauca, tienen una gran presión para que el discurso de representación de lo comunitario se sustituya por otro de ofrecimiento y gratificación del electorado; como sea que ese electorado no se conoce y por lo general no se tienen a mano herramientas demoscópicas o interactivas para auscultar sus preferencias, estas experiencias populares del orden local para percibir el estado de la opinión acuden a redes de amistades o clientelas.

De lo anterior se desprende una nueva problemática, que es la necesidad de modificar un discurso reivindicativo o político-gremial, y pasar a formular un discurso de políticas públicas o programas de gobierno. No se trata de un desafío imposible de abordar; de hecho es el ejercicio que durante décadas ha hecho la izquierda. Pero el problema actual es que en muchos de estos procesos comunitarios y organizativos no hay los colectivos de activistas marxistas que hubo en otras épocas, de manera que la traducción de lo gremial a lo político se hace con escasas herramientas teóricas, programáticas y técnicas, dando como resultado programas incongruentes con los propósitos estratégicos que se dicen defender, o la adopción ingenua de los formatos, lenguajes e instrumentos de la gobernabilidad capitalista. En etapas anteriores, el pecado era una formulación programática que se deducía de la ideología sin pasar por los problemas reales de vida comunitaria; el pecado más común ahora es una sistematización de objetivos a partir del sentido común, pero lejana del buen sentido.

Claro que hay excepciones. Y de hecho, marcan el nuevo sentido de la participación política desde las organizaciones y comunidades: se trata de la formulación de los planes regionales por parte de las plataformas sociales, con acompañamientos de colectivos académicos. Sin embargo, estos ejercicios aún no llegan a ponerse a prueba con gobiernos propios en gobernaciones y alcaldías, sino que actúan como referentes para el seguimiento de la gestión pública, más que como programas de gobierno regional o local.



La legitimidad y la identidad del movimiento se ponen en juego

El tránsito de lo social a lo político es también un escenario donde se “prueba” que los liderazgos, la representatividad e influencia de las organizaciones y sus colectivos políticos más activos tienen el alcance que ellos mismos se atribuyen o les atribuyen sus pares. Hay un gran listado de líderes y lideresas sociales, con amplios reconocimientos en sus espacios naturales de actuación, que al pasar al mundo electoral e institucional sufrieron derrotas estruendosas y que pusieron en juego no solo su propia influencia sino la de sus organizaciones. En realidad, la traducción de la influencia social en capital electoral depende sobre todo de la capacidad de tener aparatos gremiales o comunitarios que sustenten la incursión electoral. Por ello los dirigentes de Fecode o los procesos indígenas han sido más efectivos, mientras los activistas de derechos humanos han sido menos bendecidos por los electorados. La opinión pública frente a estos liderazgos es más bien ingrata.

Quizá el primer desafío de los liderazgos que hacen el tránsito a lo político sea asumir con solvencia los nuevos espacios sin tener terminados (algunos ni siquiera iniciados) los aprendizajes acerca del nuevo escenario. Frente a políticos profesionales que conocen las tramas y requerimientos de la institucionalidad –sea en órganos de gobierno o representativos–, los líderes populares evidencian claras carencias, que los muestra como políticos advenedizos. Por supuesto, al lado de ausencias en conocimientos normativos, procedimentales y de gestión (fáciles de apropiarse), lo que se pone sobre el tapete es otra forma de la acción política, que es bienvenida en sus comunidades y organizaciones, pero que resulta extraña en la institucionalidad, tanto para las burocracias que traen esos espacios, como en el propio electorado y en general la ciudadanía, que demanda protocolos para dispensar reconocimientos. Los indígenas en general han respondido el desafío con una sobreescenificación de su particularidad cultural, que abre puertas en amplios sectores y tiene buena recepción mediática; podríamos decir que han sido los más favorecidos al respecto. En cambio los electos provenientes de procesos comunitarios campesinos o afros sufren una abierta discriminación, basada en dispositivos racistas y clasistas, esto en el fetichismo jurídico que hemos señalado antes, en la cual los políticos tradicionales se escudan para imponer primacías simbólicas y ventajas en el trámite de los asuntos públicos.

Ciertamente en política institucional, y sobre todo en la electoral, aprender haciendo es riesgoso. Y esa es la modalidad que la mayoría de procesos sociales y organizativos tiene a la hora de hacer el tránsito a lo político-institucional. El resultado normalmente es un largo proceso de aprendizaje que resta legitimidad a la propuesta, y que en ocasiones ni siquiera puede terminarse porque finalizan los periodos y son castigados electoralmente, bien por el electorado difuso, o bien por sus propias comunidades que los evalúan negativamente. Pocos son los procesos de base que asumen plenamente que la política sin planeación y el activismo emocional no suplen las distancias que se tienen frente a empresas y marcas electorales diseñadas técnicamente y alimentadas por fuentes económicas casi ilimitadas.

La legitimidad de los liderazgos y procesos sociales depende también de sus prácticas políticas en el seno de la institucionalidad. ¿Pueden los líderes y lideresas emergentes de lo social cambiar las prácticas y costumbres allí asentadas, o es inevitable que éstas los cambien a ellos? No se trata solamente de un

imaginario instalado en las organizaciones populares sobre lo que significa la política institucional; en el caso colombiano el nivel de corrupción es aberrante: compra de votos, amenazas abiertas, fraudes en los procesos de escrutinio, coimas por parte de grandes contratistas, etc., marcan en buena medida la política nacional y la ocurrencia diaria de la gestión pública. El solo hecho de participar en estos escenarios ya implica de hecho un riesgo inmediato de contaminación por efecto de la legitimación que puede implicar participar en dichos espacios. De ahí, que el diferenciarse no sea solo una necesidad procedimental sino una urgencia estratégica de quienes allí participan en clave de lo social comunitario.

La amenaza de que el movimiento social se corrompa al meterse a la política no depende sólo de una aceptación individual de prácticas corruptas, motivadas quizá por el enorme diferencial económico que significan los escenarios institucionales, sobre todo en el orden regional y nacional. Se trata del funcionamiento material de esas instituciones, sus lógicas y procedimientos, e incluso la propia filosofía y ética que las sustentan. El principio general de la gestión pública es la liberal que reconoce los derechos privados como fin de todo el andamiaje estatal; aunque dice nuestra Constitución que el interés público prima sobre el particular, la traducción es que “es interés público que los intereses privados se beneficien por encima de los demás”. Lo que enfrentan los líderes sociales en dichos espacios es un torbellino de intereses grupistas, empresariales, dispuestos a aceptar normativas de cualquier tipo a cambio de las ventajas particulares, y a oponerse cerrilmente a cualquier cambio –por urgente y legítimo que sea– si no encuentra en él esas ventajas. En tal contexto, resulta atrayente caer en el juego de las transacciones “de buena fe”, y buscar la norma especial que beneficia a su organización o comunidad de origen a cambio de concesiones en temas de interés general.

Otro campo donde se pone en juego la legitimidad de los procesos de base tiene que ver con los instrumentos o marcas electorales elegidas para participar. En las décadas del 80 y 90 fue relativamente fácil la participación de agrupaciones o candidaturas políticas emergentes; la ausencia de un umbral y un número menor de firmas para inscribir las listas. Lo cual permitió la irrupción de centenares de marcas electorales, algunas de las cuales expresaban estos procesos de participación de comunidades y organizaciones de base. Fueron los años de los movimientos cívicos, pero también de las empresas electorales unipersonales. Los cambios en las reglas de juego plantearon un cambio sustancial: las iniciativas electorales basadas en procesos de base ya no podían tener su marca particular sino que debían elegir entre las grandes marcas partidarias.

Pareciera natural que las comunidades y organizaciones populares de base busquen expresarse a través de los partidos políticos de izquierda o con algún barniz alternativo o progresista; sin embargo el asunto es más complejo: la mayoría está compuesta por personas que han tenido vínculos o lealtades con partidos tradicionales o de izquierda diversos, los cuales, por cierto, no están interesados en abandonar, salvo para ir unidos por los intereses comunitarios u organizativos que los unen. De forma que encontrar avales en partidos con algún nivel de perfilamiento ideológico puede ser entendido como un atentado a la misma participación y a la unidad política que se ha construido, independiente de que en Colombia tales partidos sean difíciles de encontrar por su oportunismo programático. Esto cuenta también en el caso de los partidos de izquierda o progresistas, los cuales a nivel local tienen a menudo un historial de otorgamiento de avales muy cuestionable o de adopción de política francamente favorables a las oligarquías, y por lo mismo no son tan inmediatamente identificados como expresiones legítimas de lo popular.

Esta confusa identidad ideológica de los partidos en ámbitos locales produce una práctica utilitaria de los avales por parte del liderazgo social. Son corrientes los casos en que líderes populares o de la izquierda social, miembros de movimiento que podríamos llamar incluso antisistémicos, aparecen avalados por partidos de derecha; y también de candidaturas oportunistas que se arropan con avales de partidos de izquierda a pesar de representar intereses antipopulares. No se trata solamente de aspiraciones personales satisfechas por medios ilícitos, en este caso avalados por partidos enemigos, sino de decisiones comunitarias u organizativas para aceptar o buscar los avales de partidos del establecimiento. De ahí la dificultad de hacer análisis de los resultados electorales mirando exclusivamente las marcas electorales; perfectamente en algunas regiones tenemos una hegemonía popular por medio de marcas electorales de la derecha, y en otras, hegemonías oligárquicas con sello de izquierda o progresista.

Esto no ocurre impunemente. El uso utilitario de una marca electoral tiende a convertirse en el corto tiempo en una pertenencia oportunista de los líderes en esos “partidos prestados”, que luego incorporan a los colectivos que promueven la participación electoral y al final a toda la organización de base. Resulta ingenuo pensar que los grupos dirigentes de los partidos de la derecha desconocen esta dinámica, y más bien debe advertirse que este “prestarse” a ser utilizados es una estrategia de captura de liderazgos sociales con potencialidad electoral y de hegemonía.

Es obvio que esto afecta el estatus de la “identidad social” como identidad básica de dichas organizaciones y comunidades de base, y por supuesto de sus miembros. En estos espacios –que son espacios de lucha, reivindicación o autonomía– la identidad de intereses tiende a reconocerse como popular o comunitaria. La relación con identidades partidarias que le son abiertamente extrañas, a la larga producen un cortocircuito en la representación simbólica de la actuación política, alterada por figuras, valores y discursos que desdibujan el acumulado propio. En las recientes elecciones en el Cauca, por ejemplo, varios concejales de origen popular que habían sido elegidos con el aval de la ASI en las elecciones del 2011 –cuando era una organización dirigida por el movimiento indígena del Cauca– se vieron presionados a votar por el candidato de esta organización a la gobernación del departamento, un vocero de los intereses de la extrema derecha regional. Y, aunque muchos eludieron tal obligación partidaria, no fueron escasos los que al final terminaron llamando a votar por “su” candidato so pena de no obtener avales y respaldo económico para su campaña.

Más agudo resulta el problema si lo miramos frente a las implicaciones en la toma de una conciencia política de clase más definida, vale decir, una identidad ya no solo de intereses sino de proyecto. Ya anotamos que existen algunos casos en que las confluencias o plataformas sociales han logrado formular proyectos de región, que en cierto modo sustituyen la idea de una conciencia política o de clase. Efectivamente se trata de una apuesta intermedia, muy útil en la movilización de propuestas, pero es todavía insuficiente en el propósito de contar con una propuesta de nueva sociedad. De cualquier modo, el hecho de que liderazgos sociales e incluso organizaciones o comunidades enteras terminen adscritas a partidos del establecimiento alarga aún más el trecho para llegar a este nivel de conciencia política.

Ciertamente los partidos de izquierda han hecho poco por dialogar con estos procesos comunitarios y organizativos que emergen con propósitos de participación política. Su lógica unidimensional de actuación política sólo por vía de adhesión orgánica o cooptamiento, a menudo es insensible a los problemas de composición que tienen (gente de diversos credos o herencias partidarias), o a su elevada

sospecha de ser utilizados por las fuerzas políticas organizadas (énfasis autonómico a veces quisquilloso), y conducen a menudo a un enfrentamiento epistemológico con los movimientos sociales. Ello sin contar con experiencias que han tenido los procesos de base ante partidos de izquierda que vienen a incorporar los acumulados sociales del cuatrienio en la conformación de las listas.

Lo anterior nos pone ante la pregunta de si los partidos políticos de base social pueden resolver algunas de las tensiones aquí señaladas. En su momento el Frente Social y Político pretendió saldar estos problemas de legitimidad e identidad, y permitió así que las agendas sociales fueran componentes de un programa político. El liderazgo de Luis Eduardo Garzón –en ese momento presidente de la CUT– y la aceptación de las fuerzas políticas ante una hegemonía social, parecía abrir un nuevo escenario. Sin embargo, el personalismo de la figura más visible y la posterior fusión con el PDI, que daría existencia al actual PDA, condujo a olvidar rápidamente esta perspectiva. Apenas en el segundo Congreso del Polo ya quedó en evidencia que la idea de un partido de los movimientos sociales no iba a concretarse por esa vía, al punto que ni siquiera fue aceptada una moción para constituir una “dirección de masas” que expresara o dirigiera –o ambas cosas– la rica composición social que allí convergió.

Más reciente es la experiencia de MAIS, de composición mayoritariamente indígena y en cuyos estatutos se prevé por definición que su dirección quedará en manos de las organizaciones indígenas regionales y de orden nacional. Es pronto para un análisis definitivo, pero ya se evidencian algunos de los problemas que hemos señalado: la urgencia de ganar al electorado se traduce en avales otorgados con escaso criterio popular o comunitario, su actuación en el Congreso está inserta en las transacciones típicas del parlamentarismo para lograr algunos resultados favorables a su base social, etc. Debe señalarse que para las definiciones más estratégicas sigue siendo decisoria la asamblea de autoridades y representantes de las organizaciones regionales, y a nivel local las asambleas comunitarias siguen siendo determinantes. No ocurre ello en los lugares donde la organización indígena local es inexistente o residual, de modo que los afiliados no comunitarios o los recién avalados toman las decisiones.



¿El liderazgo somos todos?

Uno de los problemas centrales que ocupa la atención de los procesos comunitarios con relación al tránsito a lo político-institucional está relacionado con la conformación y elección de liderazgos que, en medio del complejo juego de la representación, asumen un lugar clave en la conducción y el agenciamiento de las luchas y demandas comunitarias. Las tensiones tienen que ver al menos con dos procesos: los mecanismos de elección de representantes o líderes y los posibles cambios en el comportamiento político en los líderes comunitarios cuando actúan en la institucionalidad.

Algunas reflexiones de las comunidades indígenas en el norte del Cauca expresan las ambivalencias en los procesos de elección de los liderazgos. De un lado, se adopta el criterio según el cual se eligen “los mejores representantes” para los procesos más locales, es decir, donde se juegan decisiones comunitarias que son tenidas como fundamentales, como el cabildo y el municipio, al tiempo que en orden de importancia otros escenarios organizativos zonales o regionales ocupan un segundo

plano. Este aspecto, se vuelve problemático a pesar del propósito loable que lo guía, porque se tiende a fortalecer las relaciones y asegurar la sostenibilidad de las estructuras comunitarias, pero se desestiman los espacios no comunitarios como ejes centrales en la sostenibilidad y ampliación de los proyectos políticos, haciendo aún más vulnerable este tránsito que hemos venido reseñando. Una variante de esta situación es la especialización de los líderes comunitarios y organizativos en tareas político-institucionales, que derivan a menudo en la conformación de una élite de “expertos en la política” o “políticos profesionales”, que terminan por priorizar su propia reproducción como sector y distanciarse de los intereses de las comunidades.

En contravía de este mecanismo, otra estrategia intenta garantizar cierta “democracia” en la elección y opta porque los cargos sean rotativos de acuerdo con bloques veredales, zonas o municipios de influencia de la organización comunitaria, o que atiendan la representación de familias extensas o parentelas de reconocida influencia. La alternancia de los representantes a partir de estos criterios, como es esperarse, no siempre desemboca en la elección de un buen perfil. Dicha variable representa un riesgo en tanto los liderazgos elegidos pueden lograr o no ejercicios políticos a la altura de sus comunidades. Quizá haya un caso que refuta la anterior afirmación: Anatolio Quirá, uno de los líderes indígenas más emblemáticos del Cauca en la década del 90, pareciera solventar los propósitos de ambos mecanismos. De un lado, fue elegido por su comunidad y el CRIC para diferentes cargos de responsabilidad dentro y fuera de la organización por su consecuencia con los intereses de comunidad y organización y por su reconocida capacidad política, negociadora y movilizadora; de otro, él mismo optó por regresar a su condición de comunero agricultor en su parcela al término de sus funciones en el Senado de la República, rechazando convertirse en un “político profesional”. Sin duda, uno de los mejores líderes que ha tenido este proceso, quien con su trayectoria atenúa las intenciones de varios que consideran los cargos de representación como escenarios con título de propiedad.

La búsqueda de que los cargos sean rotativos, para alimentar una dinámica de circulación de poder y de ruptura con liderazgos vitalicios, tiene implícito el riesgo de que se presente una fractura entre la experiencia y el relevo generacional, lo cual no siempre permite que se prolonguen o se mantengan perspectivas y políticas de mediano y largo plazo. En ambos casos, lo central es que el mecanismo adoptado pueda contar con el beneplácito comunitario para que el acierto o la equivocación residan en la decisión colectiva y no sólo en determinados sectores.

En escenarios más regionales que involucran convergencias entre diferentes procesos organizativos y comunitarios –como una aspiración a la gobernación o el Congreso de la República– la elección de liderazgos obedece a la búsqueda de consensos, pero al mismo tiempo al margen que tengan las fuerzas involucradas de incidir y verse beneficiadas con el representante elegido. El gobernador indígena del Cauca entre 2001 y 2003 podría ser un referente contemporáneo sobre la convergencia de múltiples fuerzas sociales que se ubicaron como alternativas y se articularon a fuerzas políticas de centro izquierda para llegar a este lugar. Sin entrar en una valoración minuciosa de la experiencia que las organizaciones y comunidades de base califican positivamente, podemos referenciar que no siempre este gobierno permaneció ligado a los procesos de base; al acceder a un escenario de poder tan frágil –sin una mayoría electoral y sin mayorías en la asamblea departamental– debió responder a múltiples demandas y alianzas, no siempre coincidentes, que a la larga

implicaron su desprendimiento parcial y progresivo de las estructuras organizativas y comunitarias. En suma, su paso por lo político electoral no logró “tener contento a todo el mundo”, incidiendo en un cuestionamiento de los propios sectores que lo eligieron.

Uno de los signos complicados de la construcción de perfiles y la selección de liderazgos para incursionar en estos escenarios político-institucionales, tiene que ver con la centralización o el protagonismo de las figuras carismáticas. La necesidad de tener “buenos candidatos” conduce a la construcción de caudillismos, que a veces son funcionales a los intereses de los procesos organizativos que optan por llegar a las estructuras estatales. Figuras carismáticas, con enormes calidades en su liderazgo, se convierten en sí mismas en símbolos de los procesos; lo que resulta una contradicción al interior de procesos que son esencialmente colectivistas o comunitarios y que se resienten con el personalismo. Las dificultades estriban también en las pocas posibilidades de alternancia con nuevos liderazgos que, de alguna manera, simbólicamente se convierten en el modelo o referente para comparar cualquier otro representante –no se forman grandes personajes cada semana– o en el centralismo del proceso político en torno a su figura. Experiencias como éstas abundan en los entornos locales, pero igualmente las encontramos en el vértice de los gobiernos progresistas que hemos tenido a la mano las últimas dos décadas. Más allá de hacer un juicio sumario a los liderazgos y a las calidades de los mismos, se trata de un desafío de nuestros procesos político-sociales, obligados como están a no depender de figuras irremplazables y absolutamente necesarias.

La designación de líderes y lideresas para que incursionen en los ámbitos institucionales trae aparejada la incertidumbre sobre el comportamiento político que tendrán cuando transiten de escenarios presenciales a los de la representación. En los procesos comunitarios, los colectivos logran controlar a sus liderazgos esencialmente por la presencia misma: líderes o gobernantes desarrollan sus acciones en medio de la gente que les legitima, de manera que toda la capacidad de hacer depende del poder que la comunidad le otorga en cada momento; la comunidad sigue determinando el lugar del liderazgo. Como anotamos antes, la irrupción en los procesos comunitarios de recursos económicos, políticos y sobre todo simbólicos provenientes de empresas o del Estado nacional han ido transformando el poder de los líderes a su interior y un papel de mediadores de los poderes y recursos externos. Aun así, el protagonismo de la comunidad es ineludible. En el escenario institucional impera la representación, y el líder solo ve su propia presencia, que no en pocas ocasiones es su propia re-presentación. Ello implica la sustitución de los representados, y en cierto modo su transformación de persona vocera en persona institución.

En los espacios institucionales casi la totalidad de los recursos en manos de los funcionarios provienen de ámbitos no comunitarios –representación, posibilidades mediáticas, distribución de recursos–, salvo las posibilidades de reelección que –como vimos– de todos modos ahora parecen depender de ámbitos extracomunitarios. El desafío para los procesos comunitarios es que los recursos simbólicos, políticos y económicos que ahora manejan sus vocerías o representantes en la institucionalidad pasen por alguna mediación asamblearia. Las organizaciones indígenas son las más avanzadas en este propósito, y reclaman que los recursos de alcaldías y concejos municipales vayan pasando tendencialmente a sus estructuras propias para impedir que los liderazgos institucionales aumenten el poder de mediación.

En general, mientras las comunidades representan electorados cautivos frente a los políticos surgidos de sus procesos, estas mantienen un papel de control y obligan a procesos de rendición de

cuentas; de lo contrario se reeditaré lo visto en el caso sindical, cuando las organizaciones redujeron su capacidad de control y condicionamiento sobre sus elegidos al perder base sindical electoral.



Conclusiones abiertas

La transición de lo político-social a lo político-institucional en los términos en que fue planteada a lo largo de este ensayo, expresa la tensión permanente que viven los procesos comunitarios y organizativos con relación a los fines y mecanismos para incidir en los escenarios y las redes de poder institucional del Estado liberal. Más que una respuesta sólida a lo planteado sobre el cambio del poder constituyente al poder constituido, la compleja apropiación de las estructuras institucionales, los mecanismos de construcción de liderazgo y su comportamiento en el escenario institucional, la legitimidad del movimiento social y la riesgosa puesta a prueba de la lealtad entre la comunidad y la institución –las tensiones que hemos reseñado–, consideramos que estos dilemas constituyen un debate fundamental para los procesos alternativos y de corte popular y de izquierda que interpretan como una posibilidad de su proyecto político la confrontación de la institucionalidad estatal aún dentro de ella. Los actuales gobiernos latinoamericanos afines a las propuestas de izquierda, evidencian no sólo las trampas del capital que obstaculizan el desarrollo de proyectos autonómicas y el cuidado de los bienes de la naturaleza, sino también las renuncias de muchos de estos proyectos a asumir cambios en el orden social; o como lo señaló Alejandro Mantilla (2015), el dilema entre “la audacia y la tumba”.

Recordamos un debate que tuvo lugar en un escenario nacional con presencia de organizaciones de mujeres de varios países latinoamericanos sobre la participación política. Una lideresa ecuatoriana puso sobre la mesa, con enorme preocupación, el interrogante en torno a qué hacer para que los gobiernos democráticos y de izquierda –que amplios sectores populares acompañaron en su llegada al escenario institucional y de los cuales se sintieron parte protagónica en sus propuestas y aspiraciones–, no califiquen de “derecha” a estos mismos sectores cuando se atreven a cuestionar decisiones y orientaciones que consideran van en contravía del proyecto político que “prometieron” defender. La pregunta alude a la urgencia de cuestionar las experiencias de tránsito entre lo social y lo político, teniendo en cuenta al menos dos perspectivas: la primera, el imperativo de disputar la institucionalidad “prestada” a partir de la creatividad y necesaria imaginación para edificar una propia; y la segunda, no subestimar esa institucionalidad prestada, que se hace aún más ajena cuando las crisis del capital son aprovechadas por la élites dominantes para su reinención y para solidificar sus hegemonías.

Referencias bibliográficas

- Cendales, L., Torres, F., & Torres, A. (2004). “Uno siembra la semilla pero ella tiene su propia dinámica. Entrevista a Orlando Fals Borda”. *Dimensión Educativa*. Recuperado a partir de http://www.dimensioneducativa.org.co/apc-aa-files/e9c8f3ef742c89f634e8bbc63b2dac77/ENTREVISTA_FALS.doc.
- Errejón, I. (2012). *La lucha por la hegemonía durante el primer gobierno del MAS en Bolivia (2006-2009): un análisis discursivo*. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología., Madrid.
- Holloway, J. (2005). *Cambiar el mundo sin tomar el poder. El significado de la revolución hoy*. Venezuela: Editorial Melvin, C.A. Recuperado a partir de http://ilusionismosocial.org/pluginfile.php/601/mod_resource/content/3/cambiar-el-mundo-el-poder-1275850.pdf
- Houghton, J. (2008). Desterritorialización y pueblos indígenas. En J. Houghton (Ed.), *La tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia* (pp. 15-55). Bogotá.: Centro de Cooperación al Indígena CECOIN, Organización Indígena de Antioquia y Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos.
- Houghton, J. (2015). Colombia: El Congreso de los Pueblos. Construir poder popular. En *¿Cómo transformar? Instituciones y cambio social en América Latina. Grupo permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*. (pp. 93-144). Cali: Fundación Rosa Luxemburg- Ediciones Abya Yala.
- Jaramillo, O. (2009). *El ejercicio del poder en las Juntas de Acción Comunal rurales: el caso del municipio de Sonsón, Antioquia*. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales. Maestría en Desarrollo Rural, Bogotá. Recuperado a partir de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/eambientales/tesis18.pdf>
- Lang, M., & Brand, U. (2015). Dimensiones de la transformación social y el rol de las instituciones. Introducción. En *¿Cómo transformar? Instituciones y cambio social en América Latina. Grupo permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*. (pp. 7-32). Cali: Fundación Rosa Luxemburg- Ediciones Abya Yala.
- Mantilla, Alejandro (2015) “La audacia y la tumba” en *Palabras al Margen* N°64. Recuperado a partir de: <http://palabrasalmargen.com/index.php/articulos/internacional/category/edicion-64>
- Marro, K. (2003). ¿Cambiar el mundo sin tomar el poder? Elementos para una lectura crítica del significado político de las tesis de John Holloway, o escritos sobre las consecuencias históricas de dejar de pensar en el Estado como objeto de la política, 1-11. Recuperado a partir de http://www.unicamp.br/cemarx/ANAIS_IV_COLOQUIO/comunicaciones/GT4/gt4m2c3.PDF
- Mouffe, C. (2014). *Agonística. Pensar el mundo políticamente*.
- Varela, R. (2005). *Cultura y poder. Una visión antropológica para el análisis de la cultura política*. Barcelona, México: Anthropos Editorial. Universidad Autónoma Metropolitana-Itzpalapa.



La presente publicación ha sido producida gracias al apoyo de FOS. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún modo debe considerarse que refleja la posición de la Cooperación.