

## **Colombia:**

### **El Congreso de los Pueblos. Construir poder popular**

Juan Houghton<sup>1</sup>

*Este texto fue comentado y enriquecido por Sandra Rátiva,  
María Pinzón, Diana Granados Soler, Miriam Lang y Belén Cevallos.<sup>2</sup>*

El Congreso de los Pueblos (en adelante CdP o el Congreso) es un fenómeno político singular, aunque no inédito en Colombia. Es una convergencia de pueblos originarios y afros, comunidades campesinas, organizaciones populares, de mujeres y sindicales, partidos y agrupaciones políticas, presos políticos, colectivos LGBTI, centros de investigación y promoción popular, y activistas no organizados, que simultáneamente propone, pretende construir, construye y se reclama como congreso soberano de este país. Su plataforma fundacional se sintetiza en formular un Plan de Vida Digna y hacerlo realidad.

El principal instrumento político del Congreso son los mandatos que se adoptan en masivos congresos nacionales.<sup>3</sup> Dichos mandatos deben implementarse en los ámbitos territoriales y sectoriales por sus miembros. Entre los congresos nacionales, se han realizado el Constitutivo, en 2010; el de Tierras, territorios y soberanías, en 2011; y el de Paz, en 2013. Como órganos permanentes del CdP, operan una Comisión Política y un Equipo Dinamizador Nacional (EDI). En la Comisión Política pueden participar delegaciones o vocerías de las casi 300 organizaciones que integran el Congreso; ésta se encarga de definir los consensos que desarrollan los mandatos. El Equipo Dinamizador está conformado por

---

<sup>1</sup> Investigador de la Corporación Ensayos para la Promoción de la Cultura Política y activista del Congreso de los Pueblos.

<sup>2</sup> Naturalmente, los yerros y debilidades argumentales son de mi entera responsabilidad. En la medida en que no hago parte de las grandes tendencias organizadas que influyen en el Congreso de los Pueblos, mi posición apenas consiste en una visión entre muchas.

<sup>3</sup> Los Congresos han tenido una participación que oscila entre 14 000 y 20 000 personas, procedentes de cerca de 300 organizaciones sociales y políticas, y de procesos de base.

30 personas que deben poner en práctica los consensos y adoptar posiciones coyunturales específicas; 13 de esas personas ejercen funciones de vocería del Congreso de los Pueblos. Eventualmente, se convocan Seminarios Político-Ideológicos de la Comisión Política, para profundizar en debates fundamentales.

El presente texto analizará al Congreso de los Pueblos, en especial su propósito de realizar un proceso legislativo alternativo al estatal capitalista y de poner en práctica un ejercicio de poder popular emancipatorio. Veremos hasta qué punto logra tales objetivos. El texto está organizado en tres partes. La primera es una aproximación al proceso de conformación del CdP, donde mostramos las tendencias y tensiones que han producido su concepción y su forma contemporánea; la segunda es una breve referencia al concepto y práctica del poder popular como ha sido abordado en sus espacios deliberativos; y la tercera es una aproximación al método de construcción "la minga", que da cuenta de la forma más profunda de la estructura y su funcionamiento.

### **La legislación popular en el devenir estratégico del Congreso de los Pueblos**

El Congreso de los Pueblos surge como confluencia de propósitos diversos y, en cierto modo, divergentes. Hunde sus raíces en el Congreso Indígena y Popular (también llamado Itinerante) del 2004, convocado por el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC).<sup>4</sup> En esa ocasión cerca de 70 000 indígenas marcharon desde el norte del Cauca hasta la ciudad de Cali para defender cuatro puntos de agenda: rechazo al TLC con los Estados Unidos y, en su conjunto, al modelo neoliberal; rechazo a la legislación del despojo; rechazo al Plan Colombia y al modelo de guerra del presidente Uribe. Desde entonces, el elemento más sugerente fue la reivindicación de una institucionalidad popular. Decía la convocatoria de 2004:

---

<sup>4</sup> A esta convocatoria respondieron masivamente sus asociaciones zonales de Caldon y del norte del Cauca, así como las organizaciones del pueblo indígena ebera que habita en el occidente del país.

Convocamos al pueblo colombiano a establecer nuestros propios mecanismos de soberanía, paz y convivencia en una agenda de los pueblos que nos permita reemplazar la institucionalidad ilegítima del Estado que se nos impone, por una institucionalidad legítima tejida desde nuestro dolor y experiencia compartida.

La convocatoria fue acogida por muchas organizaciones sociales y políticas que acudieron a Cali; algunas de ellas se sumaron a la marcha. En el Congreso Indígena y Popular se habló de forma explícita de “gérmenes de poder popular” y de realizar ejercicios similares en otras regiones. Este Congreso, que daría origen a lo que luego se llamaría la Minga Social y Comunitaria, no estuvo exento de discusiones. Incluso varios sectores indígenas planteaban que una movilización con una agenda estrategista y genérica haría que muchos sectores no acudieran al llamado. Luego del Congreso de 2004, tuvieron lugar la Consulta Popular contra el TLC en los municipios indígenas del Cauca, con un resultado contundente,<sup>5</sup> y una fuerte movilización para "Liberar la Madre Tierra", un enfoque nuevo de la vieja lucha por la reforma agraria, esta vez reivindicando el carácter de bien común de la tierra y buscando superar la idea de "propiedad colectiva".

En 2008, los indígenas regresaron a las calles en una poderosa movilización que llegaría hasta la ciudad de Bogotá y vincularía de forma mucho más clara a las organizaciones sociales. La movilización tenía una agenda parecida a la del Congreso Itinerante, aunque no evidenciaba la apuesta por institucionalidad propia y redujo el alcance de la lucha contra el neoliberalismo. En esa ocasión, la convocatoria fue atendida con mayor entusiasmo por sectores políticos y sociales. Así adquirió cuerpo la Minga Social y Comunitaria, que

---

5 Se trató de una consulta no vinculante, promovida y realizada por varias organizaciones sociales con liderazgo del Consejo Regional Indígena del Cauca, al margen de la institucionalidad. “De un potencial electoral de 68.448 participaron efectivamente en la consulta 51.330 personas, incluyendo el 10.4% de los jóvenes entre 14 y 18 años. El 98% (50.305 votos) se manifestó por el No. Apenas 691, dijeron Sí”. Periódico Desde abajo, cfr. en <http://www.desdeabajo.info/ediciones/item/245-lecci%C3%B3n-de-democracia-y-organizaci%C3%B3n-para-colombia-cauca-consulta-ind%C3%ADgena-y-popular-rechaza-al-tlc.html?tmpl=component&print=1>

incorporó una Comisión Política con presencia del liderazgo social y de diversos activistas del movimiento de derechos humanos.

Aunque la versión oficial<sup>6</sup> parece presentar una marcha ininterrumpida desde el Congreso Itinerante hasta el Congreso de los Pueblos, vale la pena matizarla como una convergencia problemática –no saldada– de diversos sectores que consideraron esa coyuntura como la posibilidad de dar un salto en las luchas populares que venían en reflujos. Un sector vio en las grandes movilizaciones indígenas del 2008 y 2009 la posibilidad para el renacer de una “oposición y resistencia” al estado y a las políticas neoliberales –profundizadas por el gobierno de Andrés Pastrana y los dos de Uribe Vélez– y entendió el fenómeno de masas como una oportunidad para articular procesos sociales y políticos en torno de la exigibilidad de derechos sociales y económicos, en la perspectiva de su cumplimiento y para no permitir su mayor desmonte.

Otro sector, que será determinante en la conformación del CdP, identificó una dinámica subterránea para muchos en ese momento: el relativo éxito en la construcción de formas de gobierno comunitario en territorios afros e indígenas. La imposibilidad de intervenir, aunque fuera indirectamente, para incidir en la formulación de políticas públicas, presionaba a varios sectores a desobedecer las leyes de despojo que venían imponiéndose en ese momento (lo que no ha cambiado). Los indígenas del norte del Cauca, ante la aprobación de la Ley 1142 de Desarrollo Rural en 2007, lanzaron la iniciativa en una vistosa movilización hasta el Congreso de la República. Allí, Feliciano Valencia (líder indígena y posterior vocero del Congreso de los Pueblos) pronunció un discurso en el que denunció la incapacidad y ausencia de voluntad del gobierno y los parlamentarios para

---

<sup>6</sup> Tal visión se desprende del texto *Congreso de los Pueblos: poder popular para la vida digna*, capítulo 3. Allí se sostiene: “El Congreso de los Pueblos es una síntesis de procesos que desde hace décadas han venido haciendo apuestas por la construcción de una sociedad de lo que hoy se sintetiza en la consigna ‘Propuesta de país para una Vida Digna’. Esta historia [...] ha bebido íntimamente de los procesos de movilización de los pueblos indígenas, de los procesos de la Minga Social y Comunitaria, de la reorganización del movimiento campesino, de las comunidades negras, del fortalecido movimiento estudiantil, de las comunidades barriales; de los reagrupamientos políticos de la izquierda y del sector obrero que continúa firme en su lucha” (Mantilla *et al.*, 2014).

hacer la reforma agraria, y anunció la decisión indígena de legislar por cuenta propia y realizar la reforma agraria directamente. El mensaje fundamental de la Minga que se dio un año después fue esencialmente este: actuar al margen del estado y desarrollar una legislación popular. De ahí viene la idea de conformar un instrumento para la legislación popular, aunque no fuera explícita la idea de una nueva institucionalidad o una institucionalidad alternativa o de la construcción de poder popular.

La izquierda partidaria en general no vio en este proceso una situación especialmente diferente de un ascenso de la lucha social, que podría transformarse en bases que debieran dirigirse. El Polo Democrático Alternativo (PDA) –que entonces era la confluencia de la gran mayoría de las tendencias de la izquierda legal–<sup>7</sup> en realidad fue indiferente e incluso hostil al proceso. En la preparación de la primera sesión del Congreso de los Pueblos, en 2010, la postura del PDA sostenía que el CdP debía llegar necesariamente a ese partido; y por otro lado consideraron que era una especie de duplicidad. Miembros de la dirección del Polo sugirieron a líderes del CdP que también integraban el PDA<sup>8</sup> que estaban incurriendo en doble militancia.<sup>9</sup>

El acto de instalación o primer Congreso de los Pueblos en 2010 fue un hecho político impactante: cerca de 20 000 personas participaron en las deliberaciones. Aunque había una Comisión Política que mediaba entre los planteamientos de las comisiones de trabajo y las direcciones políticas de las organizaciones más representativas, la mayoría de asistentes reconoció que las conclusiones –relatorías y proclama– recogieron de forma fidedigna lo discutido. A ello contribuyó la gran diversidad política de las delegaciones, el carácter

---

7 En la época del nacimiento del Congreso de los Pueblos, en el PDA confluían sectores de izquierda socialista y revolucionaria, izquierda socialdemócrata e izquierda liberal. Por fuera se mantenían sectores trotskistas vinculados con la Liga Internacional de los Trabajadores-Centro Internacional del Trotskismo Ortodoxo (LIT-CITO), un sector amplio abstencionista del camilismo y algunas agrupaciones de corte autonomista.

8 Ese era el caso del movimiento Poder y Unidad Popular (PUP), Fuerza Común y Movimiento por los Derechos del Pueblos (MODEP).

9 Alberto Benavides, conversación personal, agosto 2010.

fundacional del espacio y el hecho de que ninguna organización política ni social era suficientemente grande como para hegemonizar el evento.

El evento catalizó las dinámicas antes señaladas, con la idea de que era la sesión inaugural de un proceso de legislación popular. Su Proclama final caracteriza la acción que se inauguraba:

Este Congreso fue convocado con un propósito fundamental: que el país de abajo legisle, que los pueblos manden, que la gente ordene el territorio, la economía y la forma de gobernarse. [...] Así de sencillo. Estamos recuperando para el pueblo y los pueblos de Colombia nuestro carácter soberano, o como dicen, de constituyentes primarios. [...] Porque a pesar de la euforia de los poderosos, estamos convencidos que el sistema político y económico colombiano está agotado, casi muerto de corrupción y crimen. No esperamos gran cosa de los congresistas y los gobernantes. Lo que hemos confirmado en esta sesión de instalación es que en muchos lugares del país la gente no esperó más y se puso a legislar por su cuenta, a organizar el territorio y a darse su propia forma de mandar. Asambleas constituyentes municipales, pactos de convivencia barriales y regionales, territorios autónomos indígenas y afros, territorios de paz, experiencias de presupuestos participativos, redes de soberanía alimentaria, mesas de concertación de sectores populares, asambleas territoriales en los barrios, movimientos para consolidar reservas campesinas, ¡todos!, han encontrado en sus propios ejercicios legislativos más democracia, bienestar y justicia que toda la que puedan ofrecer y no han garantizado en 200 años de vida republicana.

Y más adelante:

[...] lo más importante es que salimos de esta primera sesión del Congreso con el convencimiento de que estamos legislando, que estamos construyendo nuestro propio sistema político desde las comunidades y organizaciones de base. Que lo haremos porque es nuestra tarea, y porque los ricos y poderosos no lo harán. Somos los pueblos, las comunidades, las organizaciones populares, quienes sacaremos al país de este lugar terrible al que lo han llevado los líderes históricos y nuevos del establecimiento.

Este planteo expresa el análisis subyacente de quienes participaban: agotamiento de la democracia representativa, disposición a ser sujetos constituyentes, reconocimiento de la diversidad de experiencias de poder alternativo. Más profundamente se gestaba la idea de que todo ese cúmulo de experiencias de autonomía popular debía entenderse como un “proceso” constituyente o de auto-organización de la sociedad popular, que bien podía confluir en un “momento” de asamblea constituyente, pero que iba más allá de ella; sin descontar que varios de los participantes llegaban a similar conclusión al constatar el agotamiento de la lucha armada y de los partidos políticos de izquierda. En la Proclama queda claro que se pretendía construir una nueva institucionalidad:

Este Congreso de los Pueblos ha empezado a juntar esas dinámicas de autonomía popular. Y ha llamado a todos los sectores sociales alternativos a que nos juntemos para pensar un nuevo país, iniciar una deliberación nacional e ir elaborando un Mandato de los Pueblos, o un Mandato País, o una Agenda Alternativa, o una Constitución Popular. La discusión que hemos empezado dirá qué nombre le ponemos. [...] el Congreso de los Pueblos tendrá el quórum decisorio [...] cuando todo el país real se reúna para discutir y decidir cómo es que quiere vivir y trabajar. [...] Sobre estos y otros variados temas, el Congreso de los Pueblos empieza a deliberar. Su sesión de instalación organizó el trabajo que realizaremos por todo el país, en todas las organizaciones y comunidades, en el país pleno, para darle forma durante los próximos años a ese Mandato. El país es de los de abajo, y entre todos y todas iremos tejiéndolo.

Hay que señalar, no obstante, que el formato de los mandatos iniciales del evento del 2010 (una agenda legislativa), evidenciaba una dualidad: por un lado un lenguaje de clara disposición a actuar, hacer y realizar y, por otro, el viejo lenguaje de la exigencia al estado para la realización de los derechos. Así, junto con la determinación de impulsar prácticas de control territorial, aparecía una exigencia para el cumplimiento estatal de la consulta previa a pueblos indígenas; a la par que se exigía al estado la derogatoria de la ley agraria, se orientaba la construcción autónoma de una red de economía campesina; mientras se ordenaba la formulación de Planes de Vida, se exigía al estado respeto a los derechos sociales y económicos.

Dos meses después de este primer ejercicio constitutivo, se elaboró una síntesis conceptual sobre el carácter del Congreso de los Pueblos, en el marco de la primera reunión de la Comisión Política, a la que asistieron delegaciones de unas 150 organizaciones. En esa primera sesión el CdP se entendió como una plataforma política del y para el poder popular, cuya lógica subordinaba un enfoque de exigibilidad de derechos que, de todos modos, se mantenía; así pues, el Congreso de los Pueblos articulaba una dinámica de legislación popular y de construcción de poderes alternativos, combinada con una articulación de las resistencias populares al neoliberalismo.

### **Entre resistencia al neoliberalismo y construcción de poder**

En realidad la dinámica interna del Congreso de los Pueblos estuvo constantemente influida por la tensión entre dos grandes tendencias: ser una plataforma política cuya agenda fuera la lucha contra el neoliberalismo, o ser un espacio que buscara articular procesos de poder popular.

Como espacio de centralización de procesos y luchas sociales y políticas antineoliberales, el proceso que llevó hasta el Congreso de los Pueblos había sido muy relevante entre 2008 y 2010. Luego tuvo un descenso evidente. La lógica que movió la actuación del Congreso de los Pueblos recién constituido fue sobre todo la convocatoria de marchas, encuentros y eventos, en una especie de autorreferencialidad dirigida a perfeccionar lo acordado en el evento constitutivo del 2010. Los eventos por un tiempo remplazaron las acciones de bloqueo o afectación al funcionamiento del mercado y del estado. Las explicaciones son múltiples: la falta de precisión en muchas de las definiciones del evento constitutivo –cuyo alcance estratégico dificulta su concreción en el corto plazo– que implicaban dudas sobre el “cómo hacer”; el desnivel organizativo entre los actores del CdP, que dificultó adoptar acciones simultáneas; y la ausencia de maduración de algunas relaciones entre procesos y



organizaciones, que llevaban buen tiempo sin coordinación y carecían de las confianzas políticas necesarias para compartir ámbitos de actuación.

La generalidad de varias de las apuestas condujo durante un buen trecho a que el Congreso de los Pueblos no se proyectara hacia nuevos sectores tradicionalmente no organizados, o con condiciones limitadas para la coordinación y asistencia a espacios de deliberación. La tentación de tener un “programa ordenado” para luego abrir el espacio se convirtió en una cautela paralizante, incluso en medio de acciones de protesta muy visibles y hasta exitosas. Eso no significa que el CdP estuviera ausente de las movilizaciones de esos años. Al contrario, el CdP fue clave en la movilización estudiantil en contra de la reforma a la Ley 30 y en el movimiento nacional por la salud en 2010, aunque estos procesos no implicaran un salto de calidad en la movilización popular; también estuvo en la movilización estudiantil del 2011 –continuidad de las luchas del año anterior– que delineó, esta sí, un nuevo momento de la protesta popular, al contar con una gran solidaridad de sectores no organizados de las ciudades, un trato benigno por parte de los medios de comunicación del establecimiento y un salto en la calidad de su conducción política.

Ese mismo año se presentaron dos eventos claves con presencia del CdP: la movilización ciudadana en defensa del páramo de Santurbán (en Santander) y el paro de trabajadores petroleros asociados a la Unión Sindical Obrera de la Industria Petrolera (USO), en el municipio de Puerto Gaitán. Estas acciones convergieron –en 2012– en la jornada de movilizaciones contra la “locomotora minero-energética”<sup>10</sup> (febrero), las acciones de liberación de la Madre Tierra, impulsadas por el movimiento indígena del norte del Cauca (julio), y las protestas de trabajadores energéticos (agosto). Sin embargo, las acciones directamente convocadas por el CdP –como la Semana de la Indignación, de octubre de 2012– tuvieron una respuesta bastante pobre en convocatoria e impacto.

---

<sup>10</sup> El Plan Nacional de Desarrollo propuesto por el gobierno de Juan Manuel Santos en 2012 plantea cinco ‘locomotoras’ para el desarrollo: infraestructura, vivienda, agro, minería e innovación.

Entre 2010 y 2012, como vemos, persistieron las acciones de resistencia de procesos locales del CdP, pero con escasa articulación nacional. La capacidad de movilización del CdP –más allá de la conocida potencia del movimiento indígena en el Cauca– se mostró más en el Paro Agrario de 2013, liderado por medianos productores rurales, cuando organizaciones del CdP en el sur del país se vincularon con algunas de las acciones más contundentes. Luego, en la Cumbre Agraria<sup>11</sup> (marzo de 2014), el Coordinador Nacional Agrario (CNA) participó con una delegación numerosa que anunciaba su recomposición orgánica y su crecimiento. El Paro Agrario de abril de 2014 involucró a todas las fuerzas del CNA y, posteriormente, fue sumando las diferentes organizaciones vinculadas con el Congreso de los Pueblos.<sup>12</sup> Ello transformó esa tendencia tímida de actuación del Congreso como articulador de luchas y resistencias. En el sur de Bolívar, Catatumbo, norte de Nariño, Cauca, Arauca, Casanare, las organizaciones rurales del CdP fueron las protagonistas principales de aquel paro, que conquistó la Mesa Única de Diálogo del movimiento campesino y el gobierno nacional en la que se discute el Pliego de la Cumbre Agraria.

Ahora bien, a pesar de que en materia de luchas contra las políticas neoliberales el CdP solo vino a reactivar su actuación en 2014, desde el Congreso de los Pueblos se ha aportado a la recomposición de las estructuras organizativas del campo popular. El fenómeno más relevante en el proceso del CdP ha sido precisamente el fortalecimiento del CNA. Al inicio se trataba de una articulación leve de procesos campesinos locales que mantenían lógicas regionales, con escasa presencia nacional. En la actualidad, se ha transformado en un referente unificado de movilización y construcción de agenda política. El CdP esencialmente dotó al Coordinador Nacional Agrario de una agenda política y un método

---

11 La Cumbre Agraria es una convergencia de las principales organizaciones de pequeños campesinos, indígenas y afrodescendientes, surgida al calor del paro agrario del 2013. Tuvo una sesión de convocatoria en septiembre de 2013 y luego una sesión plenaria en marzo de 2014. En la actualidad sostiene una negociación formal con el gobierno, en torno de un Pliego Nacional. Es considerada por diversos analistas como el ejercicio más promisorio de unidad popular.

12 El Paro Agrario del 2014 había sido convocado por las diversas organizaciones de la Cumbre Agraria en el medio de las elecciones presidenciales; algunas organizaciones consideraron inconveniente la acción porque podría legitimar a los opositores del proceso de paz uribistas, expresados por el candidato Zuluaga, de forma que tuvieran una tímida participación y algunos llamaron a desmontarla. El CNA soportó el peso mayor de las movilizaciones.

de construcción o, en mejores términos, de una teoría sobre la construcción organizativa, a partir del enfoque “proyectar-actuar simultáneo” en el ejercicio político.

Algo similar aconteció con el sector comúnmente conocido en Colombia como “camilismo”,<sup>13</sup> que para inicios de los años 2000 a pesar de tener un “aire de familia” adolecía de una gran dispersión en grupos autónomos, que no reconocían ni programa ni estructura organizativa única, y sufría de la marginalidad política en el país; todo ello por la ausencia de una actuación unificada –el principal rezago de la desaparición de A Luchar<sup>14</sup> a principios de los 90–, y también como resultado de las derivas ideológicas hacia la socialdemocracia de algunos de sus antiguos cuadros políticos. El Congreso de los Pueblos sirvió al camilismo, como referente único nacional para su propio reencuentro ideológico y en buena medida organizativo; desde mediados de los años 2000, el camilismo había intentado reagruparse en torno del movimiento Poder y Unidad Popular (PUP) –vinculado desde entonces al PDA–; pero no fue sino hasta la aparición del CdP que logró darle estructura sólida a su propuesta. Este reagrupamiento es evidente sobre todo entre los colectivos estudiantiles camilistas que se proyectaron a procesos nacionales y han sido base para una nueva emergencia de procesos urbanos –barriales, vivendistas, ambientalistas– de ese sector político.

También el CdP propició el reagrupamiento político del movimiento indígena, como resultado del protagonismo adoptado por la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), el tapón que impidió una deriva gobiernista en la dirigencia indígena nacional. La ACIN es una de las asociaciones de autoridades indígenas, vinculada con el

---

13 El camilismo tomó su nombre del sacerdote Camilo Torres, quien formuló algunas tesis para la construcción organizativa de la izquierda: la idea de una clase popular, como crítica al obrerismo de los años 70; la apuesta por el Frente Unido, en contraposición de los partidos de vanguardia; la militancia revolucionaria como acto de amor; y desde los años 80, la propuesta de construcción de poder popular, a diferencia de las tesis de toma del poder de corte leninista.

14 A Luchar fue un movimiento político surgido a mediados de los 80, como catalizador de las grandes movilizaciones campesinas y populares del nororiente colombiano, que se extendió por todo el país y recogió buena parte de las agrupaciones reconocidas como camilistas, sectores trotskistas y colectivos de raíz m-l. Su horizonte programático era el poder popular y tuvo un fuerte crecimiento en sectores campesinos, obreros y estudiantiles.

CRIC, que ha tenido más proyección política nacional. Mediante sus acciones por la terminación del conflicto armado y la recuperación de los territorios ancestrales, así como su presencia activa en ámbitos políticos nacionales, impuso la temática y el techo de las acciones indígenas en todo el país, y forzó a estructuras nacionales indígenas a abandonar progresivamente su política de conciliación con los gobiernos neoliberales. La principal expresión electoral indígena nacida en los años noventa –la Alianza Social Indígena– se había convertido en un instrumento ajeno e incluso opuesto a las luchas indígenas, pero las organizaciones regionales que le habían dado origen en los 90 no hacían nada por desembarazarse de tal aparato. El protagonismo de la ACIN presionó al resto de organizaciones indígenas a conformar un nuevo instrumento político, al que también se sumó la propia ACIN, denominado Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS).

Ahora bien, este reagrupamiento exitoso de procesos organizativos marcó al CdP identitariamente como una confluencia camilista-indigenista en desmedro de otras identidades, igualmente relevantes, que allí confluían y confluyen. Así se creó un campo simbólico restrictivo que ha dificultado la incorporación de nuevos sectores sociales y políticos, y ha obstaculizado la permanencia de sectores menos caracterizados políticamente. Incluso las organizaciones sociales afros e indígenas, tradicionalmente reactivas a las influencias partidistas, se sintieron incómodas por el peso del camilismo – como veremos más adelante–, y varios colectivos antisistémicos, de corte autonomista, se resintieron por una tendencia que llamaron grupismo.

Como instrumento para la legislación popular, el Congreso de los Pueblos tuvo en sus inicios un devenir limitado. Formalmente, la estrategia consistía en acciones constituyentes o mandatos en el orden local y sectorial. En el evento constitutivo se ordenaron, por ejemplo, “las acciones de recuperación y de liberación de la Madre Tierra”, “la recuperación del agua para las comunidades”, “el desarrollo de prácticas de control territorial”, “la creación de una Red de economías para la vida y la soberanía alimentaria, basada en el intercambio de saberes, tecnologías, productos y formas de comercialización”,

etc. Sin embargo, estos mandatos se ejecutaron en las regiones donde ya tenían lugar desde antes de la conformación del CdP, en especial en territorios indígenas y afros.

Tras el Congreso en 2010, la expectativa giraba en torno de lanzar una convocatoria para profundizar la construcción de poder popular; pero en las sesiones iniciales de la Comisión Política no se definió ninguna acción de envergadura en materia de legislación popular, o dirigida al ejercicio de gobiernos territoriales extraestatales, como se hubiera desprendido de la primera síntesis conceptual que reseñamos. Aconteció algo diferente: diversos actores sociales asumieron la tarea de unificar programas políticos y agendas locales y sectoriales, y se realizaron o prepararon congresos (de mujeres, de educación, de tierras, de paz), que, en realidad, eran escenarios para la articulación organizativa.

Como resultado de esta inmovilidad en la construcción de poder popular, el CdP sufrió tempranamente un bloqueo de las expectativas y, en cierto modo, una decepción por parte de varios procesos locales, sobre todo de aquellos no articulados con sectores políticos. La mayoría de esos sectores continuaron desarrollando sus dinámicas locales y fueron disminuyendo su implicación orgánica con la propuesta. Algunos que estuvieron altamente vinculados retornaron a construir en su lógica comunitaria, como el proceso de afectados por represas y diversos colectivos ecologistas. Las crisis más fuertes ocurrieron un par de años después. En primer lugar, el distanciamiento gradual de la ACIN de los espacios de dinamización nacional, en algún momento por diferencias en la conducción con sectores del camilismo, pero, sobre todo, porque dieron mayor relevancia al fortalecimiento del gobierno propio –un peso importante en este volcamiento hacia la dinámica interna fue motivado por la presión de sectores conservadores en su interior, y por las demandas comunitarias para el logro de conquistas socioeconómicas inmediatas–; asimismo, el Proceso de Comunidades Negras (PCN) se marginó, en buena medida de las Comisiones Políticas, aunque siguió en sus tareas de conformación de gobiernos propios. Debe advertirse que, a pesar del alejamiento, estas organizaciones han reiterado su vinculación con el Congreso de los Pueblos y mantienen su asistencia a eventos nacionales. De hecho,

siguen siendo los referentes prácticos de construcción de poder popular que impulsan las organizaciones del CdP. En este período de enfriamiento, la excepción fue el Coordinador Nacional Agrario (CNA), que incorporó de forma sistemática las claves de construcción de poder territorial ofrecidas por el movimiento indígena, y las combinó con sus propias experiencias y debates en materia de poder popular, ricas en regiones como el sur de Bolívar, Arauca y Catatumbo.

No obstante estas dificultades, el proceso de mandatos populares fue creciendo en prestigio y, paulatinamente, se fueron posicionando los tres elementos característicos del Congreso de los Pueblos, que abordaremos en la tercera parte de este texto: un método de construcción basado en ejercicios legislativos y la tarea por realizar los mandatos resultado de ese proceso; un instrumento que acogieron los sectores que convergían: el Congreso mismo; y la visibilización de procesos autonómicos de base que marcaban de hecho ese proceso social de corte constituyente.

### **La disputa entre dirección política y ejercicios de poder**

Las tensiones entre dirigir al movimiento popular y articular procesos de construcción de poder territorial se saldaron, en un inicio, a favor de la primera opción, y condujeron a una crisis del Congreso. Esa situación se evidenció cuando los sectores mayoritarios del CdP vieron la necesidad de una plataforma que emulara la dinámica de la Marcha Patriótica, un naciente movimiento social y político de corte bolivariano-comunista, que experimentó un acelerado crecimiento entre 2013 y 2014. La Marcha propuso también un enfoque constituyente –más bien inusual en ese sector político–, pero con una dinámica típica de las organizaciones de vanguardia: coherencia discursiva, disciplina organizativa, toma de decisiones por parte de instancias representativas. Esas características le dieron una ventaja notable frente a las prácticas organizativas del Congreso, más ligadas con el consenso, la consulta reiterada con procesos locales y la toma de decisiones *ad referendum* de las

organizaciones que la componen. Para muchas personas que ejercían el liderazgo, era urgente formalizar la apuesta identitaria del Congreso de los Pueblos, darle un perfil de interlocutor representativo desde y frente al conjunto del movimiento popular, de forma que no disminuyera su presencia en el campo político popular. En efecto, hacia allá se dirigió en ese momento la transformación del CdP.

Pero ello implicó, casi de inmediato, un debate interno. Aunque hubo diversas posiciones, se destacaron dos. Los sectores mayoritarios plantearon que, para entonces, el CdP ya no era únicamente un espacio de construcción de poder popular y se había transformado en un sujeto político reconocido como una tendencia de la izquierda sociopolítica, más que un espacio de acción legislativa popular. En esa línea, propusieron caracterizarlo como una articulación de organizaciones populares sociales y políticas que “dirige”, impulsa y promueve una dinámica de legislación popular, y disminuir el peso del objetivo –sin renunciar a él–, relacionado con que el CdP fuera “el” espacio mismo de la legislación popular. El Congreso pasaba a ser un movimiento político de “convergencia popular”, pero no una articulación de “experiencias de poder popular”, como había sido pensado inicialmente. Esta posición fue presentada en el Seminario Político realizado en Manizales, en 2013.

El liderazgo de la ACIN y algunas otras organizaciones cercanas a ella sintieron que esta transformación era contraria a la apuesta original del CdP, y marcaron dos diferencias: la necesidad de preservar el Congreso como espacio de legislación popular y de articulación de procesos de construcción de poderes (territoriales) alternativos, y la necesidad de diferenciar entre el CdP y una organización o movimiento político que expresara o, incluso, pretendiera dirigir tal proceso. Sin embargo, la ACIN y sus aliados no desconocían la necesidad de articular las resistencias ante las medidas neoliberales de la coyuntura, solo que la consideraban un elemento instrumental.

La solución de conveniencia fue acordar que el CdP tenía (tiene) el deber y la responsabilidad de proponer e impulsar un Movimiento Político por el Nuevo País o un Bloque Popular, sin abandonar la prioridad de ser el espacio de construcción de poder popular. En la actualidad, podemos afirmar que es improbable que el Congreso de los Pueblos quiera renunciar a ser un sector político que se diferencie de otros sectores de la izquierda. Como se evidenció en el Seminario de Manizales (2013) y el Seminario de Bogotá (2015), es un consenso difícil de revertir. En 2013, la “solución” fue señalar que el CdP proponía conformar y ser parte de un Bloque Popular, sin remplazar tal bloque. Decía así la Declaración:

Los procesos que conforman el Congreso de los Pueblos siempre han apostado por la unidad; este momento es de unidad, y por ello trabajaremos por la construcción de un gran Movimiento Político, incluyente, democrático y con capacidad de lucha, para frenar las locomotoras del despojo e impulsar transformaciones profundas en la vida nacional (Declaración de la XI Comisión Política del Congreso de los Pueblos, junio 2013).

Lo cierto es que el modo de darle forma a dicho movimiento no tuvo una solución clara y satisfactoria, en buena medida, porque no se resolvió si tal movimiento era una expresión electoral, una dirección política o una nueva articulación de procesos de autonomía popular. Solo se tuvo la intuición de que el CdP impulsaba la conformación de un sujeto político plural, expresión de procesos de diverso orden y podía servir como interlocutor unificado para la lucha popular. Tal solución del Bloque Popular no se logró sin costos. Aunque se llegó a un acuerdo para que el CdP actuara en pro de tal movimiento político sin serlo él mismo, un grupo importante de integrantes manifestó su negativa a apostarle a tal convergencia futura, y optaron por marginarse de un camino que resultaba la negación de su proyecto de corte más anarquista, autonomista o libertario.

Nuestra percepción es que el eje del poder popular en la actualidad ha resultado vencedor en esa disputa. Ello se evidenció en el Seminario Político de enero de 2015. Como se señaló, la coalición misma se reconoce en torno de la construcción de poder popular.



El Congreso de los Pueblos, para lograr estos propósitos, a) se constituye en un espacio nacional y territorial para la legislación popular y la adopción de mandatos propios, los cuales constituyen nuestra Propuesta de País con Vida Digna, que vamos construyendo por nuestro lado, autónomamente y sin esperar que el Estado lo autorice; b) en consecuencia, el CdP articula procesos y experiencias de construcción de poder popular y de realización de los mandatos populares, consistentes principalmente en diversas experiencias de autogobiernos comunitarios (indígenas, afros, campesinos, urbanos, universitarios y escolares, etc.), diversas experiencias autónomas de realización de derechos (agua, salud, educación, vivienda, ambiente, etc.), control territorial y economía propia, y en general diversas experiencias que apuntan a construir un sistema político y social que reemplace el Estado capitalista; c) tanto las experiencias de legislación popular como las de construcción de poder popular que desarrolla y articula el Congreso de los Pueblos, deberán converger en el mediano plazo con experiencias similares que se vienen dando y se darán en el país como parte de un proceso constituyente inatajable; d) el CdP coordina procesos de resistencia y movilización popular que desarrollan e impulsan los pueblos, comunidades y organizaciones sociales y políticas frente al capitalismo y al Estado, para impedir que sus políticas causen más daño y sufrimiento a la población, impedir que destruyan las experiencias de poder popular, la naturaleza o las organizaciones populares, exigir que el Estado, mientras lo sustituimos, cumpla sus obligaciones de garantizar los derechos de las personas y comunidades, y para rescatar los bienes y recursos comunes apropiados por las oligarquías gobernantes (Relatoría Seminario Político e Ideológico, enero 2015).

La construcción de institucionalidad en el Congreso de los Pueblos girará en torno de esta tensión entre la necesidad de tener una posición programáticamente unificada y el propósito de impulsar la diversidad y autonomía de las “comunidades políticas” populares.

### **El poder popular, comunidad política, poder constituyente**

Las experiencias más cercanas a las tesis del poder popular en la izquierda del CdP han tenido como fuentes teóricas el soviétismo de Trotsky antes de devenir leninista, el consejismo de Rosa Luxemburg, la función estratégica de las organizaciones proletarias de Korsch y el autonomismo obrerista de Gramsci. Este último fue clave, sobre todo, en la

formulación del concepto en A Luchar, escenario donde confluyó buena parte del camilismo en los 80. En estos autores, una idea transversal es que la “comuna” popular es el germen del estado proletario, que habrá de remplazar al estado capitalista y destruir el poder burgués; y, en tal sentido, incorporan un énfasis en el doble poder, con sus connotaciones coercitivas. Es de esperar que la izquierda que defiende las tesis del poder popular, en general, se inscriba en esta interpretación. Por otro lado, en alguna medida, el pensamiento libertario tuvo presencia en los inicios del CdP, sobre todo, con una interpretación que daba prioridad al comunalismo.

Pero en el CdP, las fuentes hegemónicas no son esas experiencias europeas lideradas y racionalizadas por marxistas o anarquistas, sino más bien las experiencias comunitarias indígenas y afros, sistematizadas por líderes sociales comunitarios y étnicos que “muestran cómo” lo vienen haciendo, al lado de las experiencias de las Comunidades Eclesiales de Base (CEB) y del comunalismo campesino que están en la base de la tradición de poder popular camilista. Todo ello, junto con la recepción cercana de las nuevas experiencias populares de los 2000 en el continente, como la lucha piquetera en Argentina y sus experiencias barriales de ollas comunitarias, mercados de trueque, monedas populares, etc.; la experiencia de base del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), en Brasil; y, la gran visibilidad del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), desde mediados de los 90. En este campo, el énfasis está concebido, esencialmente, como experiencia “por fuera del estado capitalista” más que contra él.

A pesar de que se trata de dos enfoques que colisionan en varios puntos –como veremos más adelante–, ambos coinciden en un primer rasgo: “el poder popular es la autoconstitución de la comunidad –pueblo indígena o afro, vereda campesina, vecindad–, como comunidad política”; vale decir, comunidad que se autorregula, autogobierna y autodetermina. Por eso, mandar y realizar significa que “somos ya el nuevo sistema político” y estamos obligados a garantizar los derechos de las comunidades. En ese sentido, ejercer poder popular es ordenar la vida, la cultura y el territorio; de ahí que la expresión

connote, de inmediato, la realización de los Planes de Vida y la construcción de la Vida Digna.

En segundo lugar, en el CdP se entiende “el poder popular como la realización inmanente de la Vida Digna”. El Mandato del que habla el CdP es una disposición a realizar lo legislado, y no se dirige al estado como garante real o formal de los derechos. No es una promesa abstracta que se realizará luego –muy luego– de la victoria revolucionaria, sino que se desarrolla de forma inmediata. Esto se concreta y expresa en la minga. La minga resuelve los problemas y realiza, en la práctica, los propósitos cotidianos de la comunidad; pero, al resolverlos, construye o actualiza la comunidad misma. La realización de la minga es, en sí misma, otra obra que se construye: unidad de los diferentes, cooperación, discusión asamblearia, solidaridad y complementariedad. La minga resulta ser, entonces, el hacer y el ser colectivo; la vida comunitaria basada en la solidaridad y la reciprocidad no es una promesa política para el futuro sino la forma del hacer político. La izquierda socialista, anarquista y autonomista del CdP que acogió la minga, al desarrollar la idea afirma que “el socialismo no es una promesa de un sistema político, sino una forma de vivir ahora”.<sup>15</sup> Por eso, el poder popular se entiende, también, como existencia liberada y liberadora.

Una tercera identidad es que “el poder popular consiste en un ejercicio de democracia directa, presencial y masiva”. De hecho, uno de los rasgos característicos del CdP es su asamblearismo.

Nuestra interpretación, pues, es que en el seno del CdP el poder popular es entendido por los diversos sectores como autoconstitución en comunidad política, como realización práctica e inmediata de la Vida Digna, y como ejercicio directo de la democracia. No obstante, hay debates sin resolver. Aunque se considera que la comunidad política es el sujeto del poder popular, no se ha abordado en profundidad el debate sobre las formas que

---

<sup>15</sup> La expresión es de Donka Atanassova en el Seminario Político-Ideológico de enero de 2015; ella pertenece a Fuerza Común, un agrupamiento político miembro del CdP.

adoptan las relaciones de dominación en su interior, salvo como crítica general al patriarcalismo, la homofobia, la xenofobia, la explotación humana y de la Naturaleza. En otro plano, se comparte la crítica al vanguardismo político, a la imposición violenta de ideas y, en general, a las formas antidemocráticas del gobierno y el liderazgo político. Las reflexiones sobre conceptos como hegemonía, en el sentido gramsciano de dirección moral y consentimiento voluntario, no han sido muy generalizadas; más bien se acogió la concepción de “caminar la palabra”, en el sentido de construir consensos mediante extensos procesos deliberativos.

### **Algunas tensiones en la construcción de poder popular**

Ya señalamos que ha habido una dificultad para realizar la agenda constituyente y autonomista del CdP, no obstante que se ha reforzado el consenso sobre su necesidad y pertinencia. ¿A qué obedece? En primer lugar, a la lectura optimista de un proceso real. Es verdad que, en 2010, estábamos frente a un proceso de base que indicaba una naciente conciencia de autonomía territorial popular; pero era claro también que no se trataba de una dinámica generalizada que marcara el conjunto del proceso nacional, amén de que no todos los actores sociales y políticos del CdP compartían este enfoque. Era natural que el proceso legislativo no tuviera un auge inmediato.

Pero hay otro elemento clave, normalmente eludido por la mayoría de la izquierda: Asumir que la construcción de poder popular implica admitir que el camino adoptado será el que las comunidades decidan y no el que la izquierda diseñe. Es un planteamiento que la izquierda no tiene problema en acoger teóricamente, pero que resulta difícil de aceptar en la práctica... y en el CdP el asunto se reveló prácticamente: hay procesos de base –indígenas y afros, y también campesinos– que están haciendo realidad el poder popular sin tutela partidaria, y no aceptan la supremacía apriorística del pensamiento marxista. Lo cierto es que en los procesos indígenas o afros que convergieron en el CdP, los intelectuales

orgánicos y los militantes políticos no son despreciados, pero tampoco son considerados indispensables. En cambio, en la cosmovisión tradicional de la izquierda concentrarse en la construcción de poder popular con la clave indígena y afro, vale decir, con la preeminencia indiscutida de la asamblea comunitaria sobre los liderazgos políticos, implica renunciar, en buena medida, a la posible influencia partidaria y al control ideológico sobre procesos de base. A nuestro entender, las izquierdas mayoritarias del CdP se debaten aún por superar el enfoque de poder popular “dirigido”, de manera que no se atreven a propiciar nuevas experiencias y han sido poco animadas para convocar las que se vienen gestando en el país al margen del CdP.

Lo anterior configuró un desencuentro. Mientras para los procesos de base del CdP el poder popular deviene como ejercicio directo y natural de la comunidad autoconvocada y constituida como comunidad política, para las izquierdas se trata más de un ejercicio comunitario convocado o propiciado por los colectivos más conscientes. De modo que una orientación a construir poder popular implica para las comunidades de base una sistematización de su propia experiencia, mientras para las izquierdas se trata más bien de una sistematización cualificada que “se lleva” y propone a las comunidades. El siguiente ejemplo sirve para ilustrar el asunto. En el evento constitutivo del 2010, varios sectores de izquierda propusieron emular la figura de la “guardia indígena” –el mecanismo operativo de control territorial desarrollado por los indígenas– y adoptar una “guardia del Congreso de los Pueblos”, al entender que era una herramienta eficaz para responder a la aplanadora neoliberal –lo que está fuera de dudas–. La propuesta eludía dos hechos: que no era resultado de una reflexión de algunas comunidades que apropiaban la figura, y que la guardia del CdP no estaba subordinada a un gobierno territorial (figura inexistente en el Congreso, tanto en ese momento como ahora).

En sentido inverso, el desencuentro también se presenta por las limitaciones en los proyectos comunitarios de poder popular. Mientras que la experiencia básica de referencia al CdP la aportan los indígenas del norte del Cauca, comunidades afrodescendientes y

algunas comunidades campesinas, es de esperar que sus prácticas a menudo, estén lejanas de las relaciones proletarias con el capital, carezcan muchas veces de visiones internacionalistas, reproduzcan rasgos patriarcales o defiendan visiones espiritualistas contradictorias con visiones seculares de buena parte del marxismo. Aunque el localismo, el patriarcalismo, la xenofobia, en general, son consideradas prácticas indeseables por las organizaciones agrarias que convergen en el CdP, no por ello son menos arraigadas. De ahí que, desde la izquierda del CdP, se considere que el proyecto del Vida Digna –proyecto que comparten– no es exactamente un “estado natural” que se encuentra en las comunidades indígenas (como algunas de ellas lo presentan), sino un “estado deseado”, cuyo logro, en buena medida, implica modificar las relaciones sociales existentes. El debate es similar al que ocurrió en los 90, cuando los críticos del poder popular cuestionaban el alcance socialista de la propuesta. En efecto, no porque las decisiones sean comunitarias y democráticas, estas tienen contenidos emancipadores (anticapitalistas, antipatriarcales, no homofóbicos, no xenófobos); por esa razón, la izquierda considera que estos contenidos, en buena medida, deben elaborarse en espacios diferentes de los comunitarios o, por lo menos, como crítica de lo comunitario.

### **El poder popular como estrategia transformadora**

El surgimiento y consolidación del enfoque de poder popular en la estrategia revolucionaria tiene antecedentes diversos. Lo novedoso en Colombia –y en el caso del Congreso de los Pueblos– es que los portadores de este enfoque no son, en lo fundamental, las vanguardias marxistas, sino procesos locales y comunitarios poco definidos en términos de clase, que llegaron al CdP como resultado de una evaluación empírica de su experiencia, más que como resultado de un análisis crítico-ideológico de la misma.<sup>16</sup> Para nuestro análisis, es importante valorar por qué este tipo de experiencias termina siendo la guía de acción

---

16 Los procesos indígenas y afros han contado, entre sus filas, con intelectuales que han aportado a este proceso de sistematización; pero, sin duda, han sido más relevantes los ejercicios de deliberación comunitaria. Se trató de sectores intelectuales vinculados con el marxismo de corte agrario (en los años 79 y 80), cuyo enfoque era más bien vanguardista. Los influjos de raíz libertaria (en los 90) son marginales en los debates internos indígenas, a pesar de algunas identidades.

política de muchos sectores no indígenas ni afros, en la actual etapa de desarrollo capitalista.

En primer lugar, la vigencia de una apuesta por el poder popular es una respuesta a la renuncia de las burguesías nacionales a la soberanía moderna de los estados. Las élites comercial-financiera y rural desde los 90 fueron abandonando nichos típicos del estado en manos privadas (la renuncia a lo público), hasta consolidar a principios de los 2000 su apuesta estratégica, que en otros lugares he denominado “territorios corporativos”.<sup>17</sup> Se trata, sin duda, de una contradicción en los términos, que expresa en su profundidad no solo la renuncia a la soberanía sino la involución reaccionaria y premoderna del régimen político: el hecho de que la territorialidad ya no es un ejercicio del estado, sino que este se traslada a las corporaciones privadas, donde la propiedad privada deviene directamente poder político.

Contra esos territorios corporativos se han creado primero múltiples formas de resistencia, pero sobre todo diversos mecanismos para recuperar el derecho de las comunidades a decidir sobre lo que pasa en sus entornos. Esa lucha, al principio muy elemental y casi por la sobrevivencia, terminó convertida en una lucha por gobernar sobre los territorios. Fue la conciencia de que la democracia estaba vaciándose como resultado del empuje neoliberal, la que impulsó a las comunidades a construir formas de soberanía popular. La disputa del movimiento indígena tiene un momento clave en la realización de la consulta popular contra el TLC en 2005, ignorada olímpicamente por el gobierno nacional; un segundo momento, en 2007, en el Congreso de la República, cuando llaman a realizar la reforma agraria por su cuenta, en respuesta a la aprobación de una ley agraria, que sería declarada inconstitucional meses más tarde; y un tercer momento, en 2008, cuando ante el ataque criminal de las fuerzas de policía, las comunidades indígenas del norte del Cauca obligan al presidente Uribe a asistir a su territorio y allí se rehúsan a ponerse de pie ante el himno

---

17 Véase Houghton, Juan. *La tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*. CECOIN, OIA, Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos, Colombia, 2008.

nacional, alegando que si el gobierno irrespetaba su bandera, ellos no reconocerían al estado.<sup>18</sup>

En segundo lugar, es evidente, desde hace muchos años, que los límites de la acción electoral son consustanciales con la vacuidad de la democracia y la corrupción intrínseca del modelo de democracia representativa. Los ingentes esfuerzos de las izquierdas y los movimientos alternativos para mostrar a sus bases que la participación electoral puede servir a la estrategia de reclamar derechos o construcción alternativa de poder, son muestra palpable de que las comunidades dudan mucho de la institucionalidad capitalista y sus posibilidades.

La idea de ampliar la democracia, tan cara para el pensamiento socialdemócrata y el sentido común popular, ha tenido además un mentís contundente con los llamados gobiernos progresistas del continente. Estos gobiernos, todos, son la prueba de que las victorias electorales progresistas o de izquierda tienen un límite estructural –la gestión popular del capitalismo–.

Pero estos no son sino los casos más visibles. Decenas de gobiernos alternativos en Colombia, e incluso gobiernos de partidos tradicionales con un poco de sensibilidad social y cálculo electoral, han visto cómo el acceso a la función pública sirve poquísimos para resolver o paliar al menos los problemas locales. Ello no solo en términos de una subordinación abierta al gran capital, representado en el Departamento Nacional de Planeación y sus imposiciones sobre los planes de desarrollo municipal, sino porque los asuntos de competencia municipal ya no existen: las alcaldías no gobiernan sobre el subsuelo ni sobre la biodiversidad ni sobre el agua ni sobre los modelos de ordenamiento territorial, y sus intentos son respondidos agresivamente por el gobierno nacional. El caso más reciente ha sido el desconocimiento de las consultas populares –previstas en la ley–

---

<sup>18</sup> En medio de las acciones de protesta, la Policía Nacional había quemado las banderas de la organización indígena izadas en el centro de reuniones de La María, Piendamó.



para decidir sobre la pertinencia de proyectos extractivistas en los municipios. El gobierno central ha expedido decretos abiertamente ilegales para limitar la realización de consultas e iniciativas populares normativas donde las comunidades decidan; no obstante haber sido anuladas por el Consejo de Estado, estas normas impiden cualquier ejercicio democrático.

El tercer elemento que hace pertinente y actual la construcción de poder popular como estrategia central de acumulación política, es el probable cese duradero de la lucha armada revolucionaria en Colombia, que representa para la izquierda y las clases subalternas un escenario inédito en términos prácticos e ideológicos. Aunque la terminación del conflicto armado no necesariamente se dará en los próximos años, no obstante las negociaciones formales del gobierno con las FARC y las exploratorias con el ELN, lo cierto es que para las izquierdas y sectores sociales la lucha armada no representa hoy una estrategia viable de victoria revolucionaria, al tiempo que la hipótesis de una acción armada que “acumula” política y organizativamente tiene muchos cuestionamientos, y apenas si puede reconocerse como un mecanismo adecuado de defensa física frente al terrorismo de estado.

Hay un elemento adicional, de orden global, que hizo ineludible adoptar el enfoque de poder popular: la parálisis estratégica de la revolución.<sup>19</sup> En tanto que la lucha armada no será por algún tiempo el mecanismo para derrotar el estado capitalista, que el acceso a la institucionalidad mediante gobiernos alternativos tiene un límite intrínseco, y que la estrategia insurreccional típica del marxismo tampoco parece estar a la orden del día, pareciera que la única opción del movimiento popular sería la mera resistencia al capitalismo sin alternativas de sustituirlo. No se trata de un problema estrictamente colombiano. De hecho, los gobiernos progresistas en el continente no son un paso a la ofensiva, aunque sean numerosos. Sus agendas expresadas en políticas públicas son cercanas al programa de la socialdemocracia europea de los años 70, y las reformas constitucionales de corte progresista que algunos impulsaron debieron pactar con la economía de mercado.

---

<sup>19</sup> La expresión es del colectivo Rebeldía Estudiantil Organizada REO, parte del CdP.

No siendo posible avanzar dentro de la institucionalidad estatal y planteada la inviabilidad de hacerlo de forma armada contra dicha institucionalidad, surge la pertinencia de una alternativa “al margen” de esta institucionalidad, que permita acumulación organizativa, ideológica, política, simbólica, militar (en términos gramscianos), a partir de la cual se puedan plantear desafíos estructurales al capital. Es allí donde las experiencias de autonomía campesina extralegales y la autonomía territorial indígena y afro reconocida por la Constitución Política de 1991 –lo que no es de menor relevancia– ofrecieron alternativas; inicialmente, como mero hacer empírico de existencia social comunitaria, pero luego como una experiencia crecientemente consciente de un Poder Popular emergente. Ninguna institucionalidad paralela es aceptada tranquilamente por el estado, y menos en un contexto de guerra como el que hemos vivido en Colombia. Incluso la legalidad de los gobiernos indígenas en todo el continente ha sido resultado de una ardua y sangrienta lucha de siglos. De manera que tal institucionalidad paralela no puede tener lugar sino como resultado de un ejercicio material de poder, como poder alternativo. La manera como este poder alternativo se consolida, crece y construye articulaciones territoriales amplias, es el fundamento de una estrategia revolucionaria, asunto que excede el propósito de este texto.

### **La Minga: método de construcción organizativa y de ejercicio y acumulación de poder**

Las consignas de la Proclama del Congreso de los Pueblos en 2010 indicaban una comprensión del lugar del Congreso y su propósito estratégico, pero esencialmente un método de construcción política. “Que el país de abajo legisle”, para recuperar el papel dirigente del bloque popular; “que los pueblos manden, en reclamo de la soberanía a la que la burguesía ha renunciado”; “que la gente ordene el territorio, la economía y la forma de gobernarse”, para reivindicar un orden espacial económico y político que supere el productivismo occidental; “que camine la palabra”, para darle valor a las decisiones populares. Se trataba, en lo fundamental, de un modo de construir-ejercer poder generado

por la Minga Social y Comunitaria (2008-2010), y adoptado por el Congreso de los Pueblos. Veamos sus rasgos centrales.

### **Deliberar en clave de mandatos**

La lógica tradicional de la acción política en el campo popular podemos llamarla reivindicativa. Dos elementos estructurales propician esta situación: por un lado, la grieta estructural derivada de la imposición de los estados nacionales en América Latina, sin que hubiese previamente un acervo cultural de ciudadanía o sentido de nación, de modo que la sociedad ha sido en buena medida producida por el estado; por el otro, la secuela del “pantano fordista” (el cepalismo, en América Latina), dentro del movimiento popular y en las izquierdas, que quedaron marcados por el reformismo intrasistémico, que imposibilita pensarse más allá de ser “sujetos de derecho” en las democracias modernas. Muchas organizaciones sociales y políticas acogieron como forma principal de acción la lucha por los derechos y dejaron al estado burgués como sujeto de realización del bienestar colectivo.

El Congreso de los Pueblos adoptó otro enfoque: ser y actuar como sujeto constituyente. Eso implica una práctica que ya no espera del estado, sino que reconoce en la comunidad política popular –pueblo indígena o afro, comunidad campesina, comunidad universitaria, junta de acción comunal– el garante de la realización de los derechos y se autoconvoca con ese propósito. Esto choca con el pensamiento tradicional de algunas dirigencias políticas y gremiales, que se rehúsan a abandonar el formato de “pliego de exigencias o peticiones” para relacionarse con el estado y para convocar a la muchedumbre. La cultura política mayoritaria en las comunidades, en el mejor de los casos, es precisamente ese sentido común de “esperar del estado”, producido por las élites gobernantes, o “exigir al estado”, producido por nuestra propia práctica política de décadas.

Pero el saldo principal de “deliberar en clave de mandatos” –decidir para hacer– es una creciente franja de líderes y lideresas que han asumido el lugar constituyente como *locus* de su actuación política. Y es aquí donde la lógica política de los pueblos indígenas –sobre todo del Cauca– ha sido ilustrativa para el resto de organizaciones sociales. En situaciones normales de ocupación espacial o en situaciones críticas, como el desplazamiento forzado, o en situaciones especiales, como las grandes movilizaciones de protesta, la forma natural de organización de los pueblos indígenas tiene un curso reiterado: conformarse como gobiernos territoriales o trasladar los existentes, construir formas de control territorial, adoptar medidas propias para resolver demandas de salud y educación. Vale decir, actuar como el poder político de hecho.<sup>20</sup> Esta disposición a ser poder no surgió de la clase obrera –ni siquiera la más politizada–, y menos de las agremiaciones urbanas tradicionales; y se constituye, de hecho, en un mentís a cierta teleología marxista sobre el sujeto histórico.

Por supuesto, el planteo y la práctica para pasar de ser sujetos de derechos a ser sujetos constituyentes no están exentos de problemas, porque se trata de ir más allá de la mera exigibilidad al estado, para que el CdP no sea capturado por el pensamiento liberal; pero no centrarse exclusivamente en la lógica constituyente, al punto de volverse indiferente a las peleas por resolver los problemas cotidianos.

Esto nos conduce al problema de las relaciones con el estado y, en general, con diversas formas de institucionalidad no popular. La experiencia de muchos de los actores del Congreso de los Pueblos ha producido una abierta oposición a relacionarse con ella (el abstencionismo sigue siendo una marca de familia), tanto en el campo camilista como entre los autonomistas. Incluso los pueblos indígenas y afros, y en general las organizaciones sociales de base que tienen una larga historia de negociación y exigencia con el estado, caracterizan estas relaciones como de confrontación más que de interlocución.

---

20 Una de las características visibles del ordenamiento en las movilizaciones indígenas –sean de protesta o como resultado de desplazamientos forzados–, expresadas en la marcha, la construcción de alojamientos, la preparación de alimentos, etc., y que la prensa tradicional registra como “sorprendente”, deriva de que quienes participan lo hacen reproduciendo las formas del gobierno local.

La marca de la relación con el estado es, esencialmente, la desconfianza. Decenas de acuerdos de las comunidades y organizaciones con los diversos gobiernos locales, regionales y nacional han sido incumplidos. Esa es la razón por la cual su cumplimiento aparece en las agendas del Congreso Indígena y Popular del 2004, el Itinerante del 2008 y en el propio evento constitutivo del Congreso de los Pueblos. Es más, en la actualidad, cuando se impulsa desde el gobierno de Santos la participación de la sociedad en los diálogos para terminar el conflicto armado, las voces de las comunidades son casi las mismas que exigen seriedad al gobierno como primer punto de las garantías de cualquier participación. La inanidad del diálogo con la institucionalidad estatal, indudablemente, es una de las motivaciones más fuertes para que los procesos de base pretendan construir la propia.

Frente a estas experiencias, el nudo de la mayoría de las interlocuciones con el estado –sea en espacios de participación formalmente establecidos, o en mesas de diálogo–, apunta a favorecer las experiencias de la construcción de poder popular o territorial comunitario, lograr su respeto y avanzar en normatividades que las favorezcan. De ahí la centralidad que tiene en el Congreso de los Pueblos ampliar el contenido de gobierno de las Juntas de Acción Comunal JAC,<sup>21</sup> las autoridades indígenas y los consejos comunitarios afrodescendientes.

En el Seminario Ideológico de enero de 2015, las diferentes organizaciones y procesos – incluidos abstencionistas y autonomistas– acordaron una síntesis de las relaciones con el estado en los siguientes términos:

---

21 Las JAC son una figura pensada desde el corporativismo en los años 50 que, al tiempo, eran instrumentos estatales y organizaciones de base. Hoy son la forma tradicional de organización civil en barrios y veredas. Inicialmente, fueron diseñadas y utilizadas como correas de transmisión al servicio de las administraciones municipales y los partidos políticos del establecimiento; luego fueron abandonadas a su suerte con las reformas neoliberales de los 90. Las comunidades las mantuvieron como estructura básica de organización comunitaria y, en muchas partes, son la base local de gobiernos indígenas y afros, o de las organizaciones campesinas.

[...] el CdP se relaciona con el Estado y en general los espacios institucionales: 1) como interlocutor directo en representación de los procesos y organizaciones que articula, para exigir el cumplimiento de las obligaciones públicas en materia de derechos y el respeto por la autonomía popular, prefigurando o preparando una interlocución desde el doble poder; y 2) participando e incidiendo en las instancias de poder institucionales para hacer cumplir las obligaciones estatales en materia de derechos de la población y las comunidades, vigilar el respeto del Estado por la autonomía popular, conquistar normativas y políticas que favorezcan la Agenda de País y la construcción de poder popular (Relatoría Seminario Político e Ideológico, enero 2015).

### **Mandatar y realizar: construir poder**

La palabra mandar, acuñada en los primeras jornadas de la Minga Social y Comunitaria, gustaba poco. Pero con el tiempo terminó siendo una marca de identidad del Congreso de los Pueblos. En la sesión de instalación del Congreso de 2010, el consenso era que de “los congresistas y los gobernantes” no se podía esperar mucho; que “la gente no esperó más y se puso a legislar por su cuenta, a organizar el territorio y a darse su propia forma de mandar”, y que los diferentes procesos encontraron “en sus propios ejercicios legislativos más democracia, bienestar y justicia que toda la que puedan ofrecer y no han garantizado en 200 años de vida republicana”. El argumento central es que no se puede esperar que el estado resuelva los problemas de las comunidades, lo que es una obviedad. Pero lo que no es evidente es cómo debe actuarse frente a esta realidad.

Durante años, en Colombia había una disputa con las JAC, porque estas normalmente desarrollaban acciones que en el engranaje liberal correspondían al estado: intervenciones de saneamiento básico y mantenimiento de infraestructura comunitaria, acciones educativas, etc. En realidad esta situación ya había tenido una respuesta similar en los años

30, 50 y 70 del siglo XX, cuando las Casas Obreras, los Colegios Sindicales, las Cooperativas Rurales e, incluso, las Asociaciones Mutuales asumían responsabilidades cuasi estatales. El abandono de estas formas de solidaridad estuvo presionada por la tesis de alguna izquierda que sostenía que estas organizaciones propiciaban un “desclasamiento” en el proletariado, e incorporaban un pensamiento utópico cristiano. Contra esas figuras, emergió como única forma organizativa de clase el sindicato, ofrecido como alternativa no solo a los trabajadores industrializados, sino también a campesinos, indígenas, estudiantes y habitantes urbanos.

La crítica de la izquierda tradicional planteaba que tales comportamientos implicaban “hacer lo que le toca al estado”, lo que era, de hecho, un anatema. En la etapa neoliberal de las privatizaciones, la adopción por los pueblos indígenas de la educación fue entendida como una privatización por los sindicatos de maestros, en lugar de un ejercicio adecuado de educación pública. Esta izquierda no vio que el sindicalismo podía convertirse en el más eficaz instrumento de despolitización de la clase obrera, como quiera que su apuesta tenía incorporada la posibilidad de la entente del estado cepalino, el pantano economicista de los convenios colectivos y la diseminación de un pensamiento reformista de difícil superación. Como anotamos, la ausencia de “sentido de poder” y el aprisionamiento en el “sentido de ciudadanía” burgués son la constante de muchas organizaciones proletarias. Esa izquierda tampoco vio en este debate un hecho casi poético: que los colegios de los sindicatos – instituciones “privadas”, hoy desaparecidas– fueron una cantera más generosa de dirigencia y pensamiento clasista que los miles de colegios públicos que defendía el sindicalismo magisterial. Esta discusión fue resolviéndose cuando la estatización dejó de considerarse en sí misma como un proceso de socialización, en buena parte debido a la caída del socialismo esteuropeo, y cuando nuevas categorías como los “bienes comunes” dejaron de ser entendidos en clave de propiedad o función estatal.

El Congreso de los Pueblos –acogiendo sus experiencias locales y las internacionales– adoptó la tesis de que no se trataba de esperar del estado, sino de hacer las cosas. Y frente a

la crítica de quienes decían que eso era “reemplazar” el estado, respondió: “efectivamente, queremos reemplazar al estado”. Las experiencias del MST y las más cercanas de los indígenas mostraban que la apropiación de funciones y competencias estatales, por parte de organizaciones de base y agrupaciones políticas, no solo no implicaba una renuncia al proyecto estratégico sino que era la forma más eficaz de mostrar a las clases subalternas en qué consistía la propuesta de sociedad del CdP.

No significa que el CdP renuncie a la acción reivindicativa, sino que el orden de prioridades es inverso al de las organizaciones de izquierda. Importa señalar acá la respuesta contundente de la mayoría de organizaciones a la propuesta que se hiciera en Manizales, en 2013, respecto de que el Congreso derivara a solo ser un movimiento u organización política. “¿Por qué y para qué mandamos, entonces?” La idea de adoptar mandatos que deben ponerse en práctica de forma inmediata es una conquista a la cual las bases del Congreso no estaban dispuestas a renunciar; porque mandar y realizar es ejercer poder y construir poder.

La limitación evidente de la adopción de mandatos es la impotencia para cumplirlos: mandar y no hacer. En el Seminario de enero de 2015, fue rica la discusión respecto de los obstáculos culturales que trae consigo la construcción de poder en los términos pensados por el CdP. La cultura heroica que ha marcado a la izquierda colombiana por el influjo de la lucha armada revolucionaria, que entiende el socialismo como epopeya y no como creación cotidiana de nuevas relaciones sociales; también su par, la propensión al martirio, que en un país martirizado no es extraña, pero que incorporó acriticamente imaginarios tanáticos<sup>22</sup> de la lucha popular y un lenguaje centrado en la denuncia del “proyecto de muerte”, y excluyó de hecho a las personas comunes que no estaban dispuestas a morir por algún ideal político; el mesianismo, que intenta enseñarle a las comunidades a luchar por sus demandas y pretende que el poder popular sea llevado por la

---

<sup>22</sup> Del griego tánatos = muerte



vanguardia; y, el más grave, derivado de esa cultura heroica y tanática: la renuencia al trabajo cotidiano y secular, que solo se consolida con la persistencia.

Es también limitación –o riesgo– la “paradoja zapatista”,<sup>23</sup> en cuanto a la experiencia de los caracoles chiapanecos, que se negaron a insertarse en la institucionalidad del estado, pero cuyas débiles economías les empujaron a la dependencia parcial de la solidaridad planetaria para hacer funcionar las escuelas zapatistas. Es lo acontecido con varios procesos indígenas, afros, campesinos y urbanos del CdP. También está la paradoja del “desarrollo autónomo”, que se opone al modelo extractivista si es impuesto por las transnacionales, pero lo acepta si es realizado como iniciativa comunitaria; o que rechaza al latifundio, pero que acepta articularse con los grandes negocios del agro, a título de sociedades.

Son precisamente las organizaciones y procesos que han aceptado una crítica sobre estos atavismos y limitaciones las que han logrado un posicionamiento territorial y han avanzado más en la realización de los mandatos, en especial, las comunidades indígenas, afros y campesinas del CdP. En menor grado, se ha avanzado en la construcción de poder en comunidades urbanas. Las articulaciones regionales de poderes emergentes del CdP son fuertes en el Catatumbo (lideradas por el Comité de Integración del Catatumbo, CISCA), sur de Bolívar (con la Federación Agrominera del sur de Bolívar, y ahora con la Mesa de Interlocución), el norte del Cauca (con la Asociación de Cabildos Indígenas del norte del Cauca), el norte de Nariño (con Fundecima), Arauca (con el Movimiento de Centro Oriente). En un nivel menos desarrollado, se vienen conformando estas articulaciones en el sur del Cauca (con el CIMA).

¿En qué ámbitos se han dado esos avances? El primero de ellos podemos agruparlo en lo que llamamos resistencia territorial, aunque va más allá de la mera resistencia. Con el enfoque de que las comunidades locales deben decidir sobre el uso de sus bienes comunes y

---

23 La expresión es de Diana Granados Soler.

su ambiente, el CdP se ha dado a la tarea de impedir que el gran capital extractivista actúe con impunidad. Se tiene la claridad de que quizá no puede hacerse lo que se quiere, pero sí es posible y es un deber impedir que el gran capital avance; como resultado, comunidades vinculadas con el Congreso se han incorporado a luchas contra la gran minería, las hidroeléctricas, la explotación petrolera y las plantaciones forestales; todo ello, en la perspectiva de reivindicar en forma consistente la soberanía popular (y nacional) sobre los recursos, el derecho de las comunidades a decidir y, para disputar ideológicamente, no confundir la defensa territorial de los bienes comunes con la defensa de la propiedad privada. También en el campo territorial, las organizaciones del CdP se han dedicado a formular e implementar planes de ordenamiento territorial popular, tanto para exigir su adopción por la institucionalidad burguesa (especialmente en ámbitos urbanos), como para ponerlos en práctica (sobre todo entre pueblos indígenas y afros, y comunidades campesinas). En la actualidad, la formulación de Planes de Ordenamiento Territorial es una tarea que se ha incorporado a los repertorios de las organizaciones del CdP.

Un segundo ámbito en el que el CdP construye poder se ubica propiamente en la constitución de gobiernos locales, o en la apropiación y el rescate comunitario de competencias de la institucionalidad burguesa. Los mayores avances se han dado allí donde la propia legalidad lo permite: gobiernos indígenas y consejos comunitarios afros. Advertamos que, en ambos casos, el estado miró a estos gobiernos como puras formas subordinadas o descentralizadas del poder central; una especie de puesta en escena de la autonomía. Ese propósito estatal ha sido exitoso en muchos lados, y se reprodujo lo que los británicos llamaron *indirect rule* en su auge colonialista. Hay interpretaciones, desde alguna izquierda, que consideran que estos gobiernos son pura concesión estatal para coptar a las comunidades, o que el ser reconocidos como entes territoriales de la república es automáticamente ser parte del estado burgués. Pueblos indígenas y afro han desarrollado y se han apropiado de competencias en materia de aplicación de justicia, manejo autónomo de presupuestos públicos, funciones de policía, competencias ambientales y económicas regionales. Por la manera como fueron diseñadas estas acciones y por su larga duración, es

claro que no son resultado casual ni concesión graciosa del establecimiento, sino procesos políticos que cabe denominar constituyentes.

Los avances no legales se presentan en el ordenamiento y planificación territorial, donde las comunidades organizadas han formulado planes que tienen mayor rigor y consistencia que los ejercicios municipales de planeación; también están en los ejercicios de control del orden público. Algunas de las organizaciones, pueblos y procesos ya han pasado a ejercicios materiales de control territorial; ejercicios que consisten en controlar la presencia de actores armados e impedir la de empresas extractivas, requisar infraestructuras invasivas del estado, etc.

El tercer ámbito de construcción de poder se da en las economías locales. Las redes de intercambio agrícola de campesinos, indígenas y afros son la forma más ampliada, un avance que no es exclusivo del CdP, sino de todo el movimiento social del campo colombiano. Lo que sí parece ser específico es la manera de entender estas redes alimentarias, productivas, cooperativas e incluso empresariales, pues el CdP las ha incorporado no solo en clave económica sino de autonomía. En el mismo ejercicio y con similar enfoque, están también las empresas comunitarias –de procesamiento de alimentos, pequeña minería–, las experiencias de restaurantes populares y las llamadas “ollas comunitarias”. Y más como orientación que como realización, se vienen impulsando los reglamentos de uso y consumo en ámbitos universitarios, escolares y barriales.

Y el cuarto campo de construcción de poder es la garantía de derechos sociales en las comunidades: agua y saneamiento ambiental básico, salud, educación. Como dijimos antes, “efectivamente queremos reemplazar al estado”, a riesgo de que el establecimiento sea capaz de refuncionalizar estos ejercicios de autonomía o usarlos como una forma de resolver a bajo costo las obligaciones estatales. El CdP en algunos ámbitos ha señalado que “sin letrinas hechas por nosotros mismos, no habrá poder popular ni socialismo”.

Donde más se ha avanzado en procesos articulados con el CdP es en la gestión comunitaria del agua. Ha sido la forma en que históricamente muchas comunidades rurales y periurbanas en Colombia han respondido de manera colectiva para garantizar su acceso al agua, frente a un contexto de abandono estatal o de gran escasez de fuentes hídricas. Se trata de sistemas de acueductos, aljibes, sistemas de riego agrícola, etc., construidos y planeados con recursos y fuerza de trabajo de las comunidades, gestionados mediante juntas, asociaciones, cabildos o consejos, bajo principios de solidaridad y reciprocidad, donde las tarifas por la gestión se definen en asamblea y los excedentes se reinvierten en el mejoramiento de los sistemas. La gestión comunitaria del agua expresa también importantes tecnologías propias de las culturas de montaña, sabana y ribera. Estos ejercicios han representado un importante pilar para fortalecer la soberanía y autonomía, puesto que garantizan el control comunitario del principal medio de supervivencia humano y, a través de este, un control sobre el territorio y los demás bienes naturales. Y porque encarnan un distanciamiento total con la visión estatal que transforma los bienes comunes en mercancía y promulga la insostenibilidad de la gestión pública del agua para entregarla al sector privado (Martínez y Pinzón, 2014).

Por otra parte, durante el Seminario Político de enero de 2015, se enfatizaba en la necesidad de construir desde el CdP escuelas para quienes se quedaron fuera del sistema educativo, duplicar esfuerzos de montaje y funcionamiento de bibliotecas comunitarias, constituir mecanismos para acogimiento popular a la población desplazada y no dejarla en manos de las tecnologías estatales de tratamiento del dolor, y redes de salud preventiva y alternativa.

La anterior presentación de los avances en construcción de poder nos permiten identificar otros tres límites (que han sido experimentados por las organizaciones y procesos de base), en la apuesta de construcción de poder popular: la cooptación, la marginalidad y la represión violenta.

El establecimiento colombiano busca sacar provecho de la relación dual que tiene con los gobiernos indígenas y afros (son parte del andamiaje estatal y, al mismo tiempo, opositores), y continuamente realiza acciones para incluir en su sistema las formas comunitarias de gestión y cooptar lo que Laclau (2005) ha llamado significantes vacíos (paz, sostenibilidad ambiental, derecho al agua, mercados justos). En muchas ocasiones lo logra, y no son pocos los casos en los que los procesos de autonomía comunitaria se convierten en una manera camuflada de reformismo y pacto con el establecimiento; pero es evidente que las grandes movilizaciones indígenas y afros de la última década han devenido claramente contra el modelo político y económico en su conjunto, y eso se demuestra no solo por la reacción violenta del estado sino, y sobre todo, por los programas antisistémicos que han enarbolado.

Nuestra consideración es que la forma neoliberal del capitalismo no puede hoy resolver las demandas populares por bienestar básico y tiene una imposibilidad estructural para acoger incluso reivindicaciones que otrora fueran parte de los programas políticos burgueses y reformistas (fueran liberales o de raíz cepalina).

La marginalidad no es en sí misma una limitación. En buena medida, los procesos de consolidación de poder comunitario territorial requieren cierta “indiferencia” del estado para poder avanzar con tranquilidad en su diseño, formación, consolidación, perfeccionamiento y puesta en práctica de los mandatos. El problema sí es la falta de articulación de las diferentes experiencias locales y su marginalidad mutua. El localismo y el etnicismo son las limitaciones con que se ha encontrado el CdP, para que la construcción de poder popular adquiera una perspectiva nacional o por lo menos regional. Fuertes procesos de afirmación etnopolítica tienden a resistirse a ser incorporados en formas políticas supralocales, por considerar que conculcan las autonomías conquistadas y no coinciden con sus formas de tomar decisiones. Por su parte, las especificidades locales han sido, en buena medida, los ejes sobre los cuales se han construido las autonomías políticas

emergentes –agua, biodiversidad, producción y mercadeo, luchas por la tierra–, y han desarrollado institucionalidades adecuadas frente a esas problemáticas, de forma que no se reconocen en los formatos generales de gobierno y representación.

Los problemas que produce este localismo son de carácter político-identitario (no reconocerse en un sujeto nacional o de clase, que permita desafiar el poder estatal del capital), económico (las redes de intercambio tienden a ser solidarias a escala local, pero egoístas con las más distantes aunque sean parte del CdP, de forma que la mediación queda por fuera de los intereses del poder popular emergente), de complementariedad ecológica y riqueza (no existe un mecanismo de redistribución de los bienes comunes y de la riqueza producida).

Como hemos mostrado, el sujeto de la construcción de poder es, esencialmente, la comunidad local territorial, que se amplía en redes de cooperación y solidaridad con otras formas territoriales, hasta plantear escenarios de desafío estratégico al capital y al estado. De acuerdo con las configuraciones regionales de poder y la cultura política de la burguesía colombiana, marcada por el autoritarismo violento, por lo general la sola organización comunitaria es entendida por el establecimiento como una acción subversiva que debe ser tratada con medios militares. No es de extrañar, por tanto, que una acción decidida de desobediencia institucional sea caracterizada como la conformación de “repúblicas independientes”, una expresión que en Colombia tiene aciago recorrido.

Las exigencias indígenas de respeto a su territorialidad, para que se cumpla la Constitución y se conformen las Entidades Territoriales Indígenas, han significado en épocas recientes que el gobierno las calificara como repúblicas de terroristas y bandidos. El discurso de las fuerzas armadas es reiterado en señalar que no hay “territorios vedados”, para justificar su incursión en veredas campesinas o universidades; e, incluso, ahora en medio de las negociaciones de paz, el presidente Santos insiste en que el Ejército seguiría cumpliendo

funciones de policía y control del orden público en territorios hasta ahora marcados por luchas autonómicas.

Dentro de la estrategia de construcción de poder popular en clave territorial, es obvio que muy pronto estas experiencias tendrán (han tenido) tratamiento de guerra, a pesar de su legitimidad y aunque acudan a lo que la propia normatividad burguesa establece. Para neutralizar ese riesgo, las organizaciones de base del CdP reivindican el derecho de autonomía territorial no solo para los pueblos indígenas y tribales (afros) sino también para los campesinos; impulsan un reordenamiento territorial democrático, que devuelva a las comunidades el derecho a decidir sobre sus territorios y bienes comunes (que implica cambios constitucionales); y, en algunos casos se proponen el control de las instituciones públicas locales. Todo ello, para ganar espacios y margen de maniobra, mientras se consolidan los procesos más profundos de poder popular.

### **No delegación y democracia presencial: sobre la estructura interna del CdP**

El origen principalmente social del CdP trajo aparejado una gran desconfianza con las estructuras políticas delegadas y una alta valoración del asamblearismo;<sup>24</sup> estos dos elementos han marcado la construcción de la institucionalidad del Congreso a escala nacional, y determinan la especificidad organizativa y sus contradicciones.

El tránsito del asamblearismo a las formas delegadas produjo tipos de organización en cierto modo “no terminadas”: la comisión política, el equipo dinamizador y las vocerías. A ello contribuyó, en no poca medida, la presencia de sectores autonomistas y anarquistas en los primeros momentos de la Minga Social y Comunitaria, y sectores del mundo académico reacios a aceptar las formas políticas de la izquierda leninista. El resultado fue la búsqueda

---

24 En la base de estas posturas están el propio asamblearismo indígena, afro y campesino, y el carácter descentralizado de la experiencia camilista.

de formas de organización leves, un perfilamiento programático difuso y la actuación por consensos sobre los temas comunes. El momento en que estas determinaciones se adoptaron no implicaban inmovilismo político, antidemocracia o ausencia de radicalidad, porque el carácter abiertamente reaccionario del gobierno de Uribe Vélez y el clima de crimen de estado que gobernaba (gobierna) al país, facilitaron definir los consensos y los objetivos concretos de las acciones políticas. Y, por otra parte, la legitimidad indígena por las grandes movilizaciones realizadas entre 2008 y 2010 le permitía ser hegemónica en la formulación de acciones y en la aprobación de elementos programáticos generales.

Ninguna de esas decisiones se tomó acogiendo el mecanismo de mayorías ni adoptando una plataforma ideológica, sino mediante la aclamación de ideas-fuerza que representaran el proceso sin que lo dirigieran, tales como caminar la palabra, mandar obedeciendo, trabajar en minga, vida digna, mandato comunitario, autonomía y territorio. En otras palabras, el movimiento era ya el programa, y este estaba reflejado en la manera de actuar. Son estas ideas-fuerza las que produjeron luego los elementos programáticos y el horizonte de construcción de poder, más que una elaboración de orden ideológico.

Por eso, en la Minga la idea de una Comisión Política abierta fue acogida naturalmente, y naturalmente pasó a ser la forma permanente del CdP.<sup>25</sup> La Comisión Política está conformada por delegados de todos los pueblos, comunidades, procesos locales y organizaciones que manifiestan compartir el horizonte de poder popular y vida digna que promulga la Proclama del CdP, designados según el procedimiento que cada proceso de base haya adoptado. Ello significa, por definición, que su amplitud depende simplemente de los procesos que se vinculen y de la amplitud que estos tengan en materia de participación de mujeres y jóvenes, oficios y localidad. No se conoce de ninguna exclusión en la Comisión Política a procesos que quieran vincularse de forma imprevista, o que manifiesten desacuerdos fuertes con posiciones hegemónicas, salvo los cuidados obvios a las provocaciones militares o paramilitares.

---

<sup>25</sup> Por unos meses se denominó Coordinación Nacional.



Esta Comisión heredó el procedimiento del consenso asambleario y de la aclamación, aunque por su composición menos numerosa dio paso a la deliberación circular –propia de indígenas, afros y campesinos– para “amansar la palabra”, hasta que esta tuviera una forma compartida por todas las delegaciones. El método de mayorías-minorías casi nunca ha sido utilizado, salvo para asuntos puramente operativos; en los demás casos, la presentación exhaustiva de puntos de vista aboca una búsqueda de consensos o la constatación de la inmadurez de las propuestas para ser acogidas.

La Comisión Política fue, durante los primeros años, la única forma delegada de definiciones políticas, las cuales debían tomarse por antonomasia en los congresos y grandes movilizaciones. Las dificultades para su convocatoria de forma periódica (unas 300 organizaciones la conforman, y cerca de 150 participan regularmente) significaba que no tuviera margen operativo para hacer seguimiento a sus propias decisiones, y adoleciera de una gran lentitud para la respuesta política a las coyunturas.

También, desde el principio, se definió la figura de las vocerías, que combinaron en su origen un componente carismático y otro de representatividad coyuntural. El sentido de contar con vocerías y no con representantes no fue casual, sino plenamente deliberado. Sobre todo provino de dos fuentes: los gobiernos indígenas estaban claramente conscientes de que no iban a delegar sus competencias –ni siquiera lo han aceptado ampliamente en formas indígenas que se han constituido en décadas de trabajo, como las asociaciones y consejos regionales– y las demás organizaciones de base no querían entrar en un debate sobre mecanismos de selección de representantes. Esto fue propiciado por el hecho de que las estructuras de la Minga, en su momento, se configuraron en medio de movilizaciones masivas que requerían mecanismos ágiles para presentar reivindicaciones discutidas en extensas sesiones de trabajo asambleario. No sobra agregar acá la repulsa de muchos intelectuales vinculados con la Minga frente a la idea del “comité central”. En sus inicios, los voceros y voceras eran, sobre todo, personas lectoras de las declaraciones construidas

en espacios masivos y estaban fuertemente atadas a las decisiones que tomaran las comisiones políticas. Los tres voceros y voceras solo podían serlo en los grandes eventos o movilizaciones, puesto que no había un programa que defender, y las definiciones más relevantes eran tomadas cada seis meses por la Comisión Política.

Como señalamos antes, una razón poderosa para cambiar esta forma de coordinación política fue el surgimiento de la Marcha Patriótica, que presionó a adoptar una forma organizativa espejo. Así fue cómo al interior de la Comisión Política se pasó de tener unos voceros y voceras con escaso margen de maniobra, a conformar un Equipo Dinamizador con más prerrogativas para su actuación. Como es evidente, la figura de un Equipo Dinamizador y de voceros y voceras remite de inmediato a una figura puramente operativa y de delegación del Congreso en pleno o de la Comisión Política. Pero la demanda externa para que el CdP expresara posiciones políticas sobre diversos temas de la coyuntura fue superior. Ello condujo a que el EDI deviniera, a pesar suyo, en una “dirección política” en la práctica, y se viera obligado a responder a las demandas de la coyuntura.

La situación no es intrínsecamente problemática; al fin y al cabo, la Comisión Política ya es una dirección política. Pero mientras esta última la conforman potencialmente delegados y delegadas de la totalidad de las organizaciones, movimientos y comunidades que hacen parte del CdP, cada uno con iguales derechos, el Dinamizador está restringido a 30 personas, lo que obliga al CdP a entrar en los debates de la representatividad. La forma corriente de resolver este problema consiste en establecer procedimientos consensuados para garantizar que dicha representación no sea excluyente, sesgada o espuria. El CdP no ha terminado esta protocolización, de forma que el Dinamizador, a menudo, debe realizar consultas a la Comisión Política para subsanar el déficit de legitimidad que tiene para actuar plenamente como dirección política.

En el Seminario Político de enero de 2015, se propusieron formas para superar esta contradicción, basadas en un sinceramiento de la figura del Dinamizador. Se propuso llamarla directamente Dirección Política Nacional y conformarla de acuerdo con la composición política del Congreso. La propuesta no fue sometida a consideración ni votada. De fondo, la cautela para tomar tal decisión tiene que ver con que una “dirección” expresará las tendencias políticas mayoritarias, pero no tiene la facilidad para reflejar los procesos de base en su diversidad regional y étnica, lo que le coloca en una situación de riesgo de ser un mecanismo excluyente. Esto es así porque procesos locales *sui generis* en términos políticos –algunos tienen participación de líderes de partidos tradicionales del establecimiento, o están conformados por liderazgos de múltiple origen ideológico–, por lo general no tienen cómo construir identidades con otros procesos a efectos de tener representación nacional.

Esto implicó que el nuevo Dinamizador, constituido en ese Seminario, fuera integrado formalmente como un equipo operativo, aunque en la selección de sus miembros se hiciera especial consideración a la representatividad. En suma, el Equipo Dinamizador Nacional seguirá actuando *ad referendum* de la Comisión Política, y está obligado a mantener procesos de consulta recurrentes. A cambio, tendrá la virtud de verse obligado también a desarrollar un liderazgo más auténtico y profundamente ligado con las comunidades, a proyectar y realizar acciones más vinculadas con el estado de los procesos locales.

## **La Minga**

El método de las mingas políticas del movimiento indígena nace de la minga comunitaria indígena, pero obviamente implica una sublimación y, en no pocas ocasiones, su fetichización. Para ello, ha servido la informalidad y provisionalidad organizativa del CdP, que ha conducido a múltiples interpretaciones de acuerdo con los actores. Aun así, es posible señalar algunas de sus constantes:

Cuando los indígenas convocan a una minga para la construcción de viviendas u obras civiles, llaman a los diferentes miembros de la comunidad, quienes acuden con sus saberes particulares. Una persona o familia propone el objeto del trabajo y pone a consideración cómo hacerlo, para que todos los presentes acuerden. El convocante agradece con comida y atención a quienes participan, y será el convocado de las demás mingas. Así, la realización de la minga implica unidad de los diferentes, no subordinación a un plan previamente establecido por un núcleo de dirección, cooperación, discusión asamblearia, solidaridad y complementariedad.

A pesar del peso que tiene el cristianismo en la mentalidad camilista, con su énfasis trascendente de toda acción política –que emerge como heroísmo y martirio–, la minga – que tiene otro origen igualmente espiritual– resulta ser un antídoto secularizante, pues aporta una lógica inmanente al ejercicio político. La minga resulta ser, entonces, el hacer y el ser colectivo; la vida comunitaria basada en solidaridad y reciprocidad no es una promesa política para el futuro, sino la forma del hacer político. Esto fue planteado desde el inicio, y quedó plasmado en la Proclama del 2010:

Seguiremos aplicando nuestros principios de trabajo: desde abajo, entre todos y todas, alrededor del fogón, dialogando y buscando que la palabra transparente y justa sea la que lleve nuestro mensaje y nuestra decisión. Diagnosticar, reflexionar, unir, hacer, transformar, son algunos de los verbos llenos de contenido que deben orientar el esfuerzo de todas y todos los congresistas (Proclama Congreso de los Pueblos, 2010).

La minga tiene el mismo núcleo del concepto “caminar la palabra”, que busca que la política sea un hacer consecuente y práctico. En un primer sentido, “el caminar es el decir”, que rememora la afirmación martiana de “la mejor forma de decir es hacer”, y representa una crítica al teorismo de buena parte de las izquierdas. En un segundo sentido “la palabra debe encontrarse en el caminar”; vale decir, las ideas surgen de un ir y venir popular

deliberando, un enfoque que es caro a los indígenas que basan buena parte de su trabajo político en lo que llaman “el recorrido”: expediciones de colectivos del liderazgo por veredas que preguntan a las comunidades el acontecer, llevan informaciones y apoyan en la solución de problemas.

De lo anterior, el CdP ha querido extraer algunos rasgos fundamentales que busca incorporar en sus ejercicios organizativos y de construcción de poder, que esencialmente se evidencian en la realización de asambleas y congresos, o en la organización de las movilizaciones. Esto se expresa en lo empírico, con una valoración muy decidida de la fiesta, el baile, la conversación en torno del fogón, la mística como hecho político. A nuestro juicio, el CdP en sus espacios nacionales –con diferencias obvias en las diferentes organizaciones y procesos particulares– ha posicionado la concepción de una política que pretende vida buena y digna, pero que es ya –o debe serlo– vida digna y buena. Sin duda, en esta apropiación de la minga contribuye el influjo de las escuelas de la Vía Campesina y del MST, que han sido acogidas por el CNA.

### **Reflexión final (no conclusiva y muy personal)**

La experiencia del CdP, en su propósito de construir poder popular, es incipiente, pues apenas cubre algunos sectores y regiones del país; es promisoria, en tanto carga el potencial de unas formas políticas más democráticas y radicalmente antisistémicas; y tiene poderosos desafíos que deberá resolver si quiere convertirse en el cauce fundamental para la transformación social.

Quizá el elemento más potente de la experiencia del CdP es su comprensión –o, tal vez, apenas su intuición– del poder popular como ejercicio, como forma del hacer político. En tal sentido, en la práctica pone en cuestión la tesis de la conquista del estado como método

fundamental para destruir el sistema capitalista. Nuestra percepción es que incluso trasciende la tesis de “construcción de poder” que el propio Congreso de los Pueblos explicita en algunos de sus discursos, pues esta queda presa de la formulación trascendente. En general, las organizaciones y liderazgos del CdP se sienten más cómodos cuando se plantea “el ejercicio del poder popular”, como hemos querido mostrar en los rasgos centrales del hacer político, aunque ello implique todas las limitaciones y riesgos de la política movimientista.

La paradoja del CdP es la de articular un movimiento o una dinámica que ostensiblemente le apuesta más a su propia lógica democrática, asamblearia, deliberante, que al propósito definido programáticamente; no porque no crea en su programa de vida digna, sino porque entiende la vida digna como el luchar por ella.

Pero, entonces, ¿el poder popular no se puede dirigir? ¿Debemos dejar que el movimiento resuelva “instintivamente” su curso? Nuestra respuesta es no. Aceptando el axioma de que el socialismo solo será si es democrático, y acogiendo el enfoque autonomista de un poder no delegado ni en el estado ni en los partidos ni en las élites, es dable, no obstante, proponer una disputa por la hegemonía socialista o postcapitalista, donde los partidos y agrupaciones políticas de izquierda le presenten al conjunto del movimiento sus propuestas.

Siempre que se acepte que los pueblos mandan y mandatan, es posible que las organizaciones políticas cumplan un papel dirigente. Pero dirigir no es suplantar; es ganar la dirección moral e intelectual de las clases populares, y eso solo es posible si se reconoce que el sujeto de las revoluciones son ellas y no las vanguardias revolucionarias. Solo así el CdP podrá resolver fructíferamente la tensión entre constituir una dirección del movimiento popular, articular los ejercicios de poder de base y pensar sociedades con vida digna.

## **Bibliografía**

Houghton, Juan. *La tierra contra la muerte. Conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*. CECOIN, OIA, Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos, Colombia, 2008.

Laclau, Ernesto. *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2005.

Mantilla, Alejandro, Juan Jaramillo y Daniel Pardo. *Congreso de los Pueblos: poder popular popular para la vida digna*. Colombia, 2014.

Martínez, Diego y María Pinzón. *La escuela del agua. Cartilla metodológica*. CENSAT Agua Viva, 2014.

## **Documentos**

CRIC. Convocatoria al Congreso Indígena y Popular. Documento, 2004a.

CRIC. Relatoría Congreso Indígena y Popular. Documento. 2004b.

Periódico Desdeabajo, cfr. en <http://www.desdeabajo.info/ediciones/item/245-lecci%C3%B3n-de-democracia-y-organizaci%C3%B3n-para-colombia-cauca-consulta-ind%C3%ADgena-y-popular-rechaza-al-tlc.html?tmpl=component&print=1>

Congreso de los Pueblos. Proclama del Congreso de los Pueblos. 2010a. En: <http://congresodelospueblos.org/index.php/congresos-tematicos/instalacion-2010/102-proclama>

Congreso de los Pueblos. Relatorías Instalación Congreso de los Pueblos. Documento 2010b.

Congreso de los Pueblos. Declaración de la XI Comisión Política del Congreso de los Pueblos. Documento. Junio de 2013.

Congreso de los Pueblos. Relatoría Seminario Político Ideológico, Bogotá. Documento. Enero de 2015.