
Movimientos sociales y democracia: una reflexión a propósito del caso colombiano*

Social Movements and Democracy: A reflection In the case of Colombia

Edwin Cruz Rodríguez^{*}
ecruzr@unal.edu.co

Resumen

Este artículo realiza una aproximación al papel de los movimientos sociales en las sociedades democráticas reflexionando sobre la sociedad colombiana. Sostiene que si bien los movimientos sociales no son intrínsecamente democráticos, contribuyen a la democratización de la sociedad y el sistema político, aún si se asumen definiciones minimalistas de democracia e incluso si representan minorías o sus demandas son antidemocráticas. Para desarrollar esta tesis, en primer lugar, examina la lucha por el significado de la democracia ejemplificada en la protesta estudiantil de 2011. Luego, estudia la relación entre democracia y movimientos sociales a partir del concepto de movimiento social. Seguidamente, analiza la relación entre democracia, gobernabilidad y movimientos sociales. Finalmente, estudia algunas de las formas en que los movimientos pueden contribuir a la democracia y la democratización sirviéndose de algunos ejemplos de la historia política colombiana.

Palabras clave: Movimientos sociales, Democracia, Colombia

Abstract

This paper is an approach to the role of social movements in democratic societies and reflects on Colombian society. Though the social movements are not inherently democratic, they contribute to the democratization of the society and the political system, even if you assume minimalist definitions of democracy and even if they represent a minority or their demands are undemocratic. To develop this thesis, first, examines the struggle over the meaning of democracy exemplified in the student protests of 2011 year. Next, investigate the relationship between democracy and social movements from the concept of social movement. Then, it analyzes the relationship between democracy, governance and social movements. Finally, it examines some of the ways that movements can contribute to democracy and democratization from examples of Colombian political history.

Keywords: Social Movements, Democracy, Colombia.

Fecha de recepción: 03 de noviembre de 2012

Fecha de aceptación: 25 de noviembre de 2012

^{*} Artículo de reflexión resultado del proyecto concluido "Democracia, movimientos populares y universidad: 1991-2011".

^{**} Politólogo y especialista en Análisis de políticas públicas de la Universidad Nacional de Colombia. Magister en Análisis de problemas políticos, económicos e internacionales contemporáneos de la Universidad Externado de Colombia. Candidato a doctor en estudios políticos y relaciones internacionales, y miembro del Grupo de Investigación en Teoría Política Contemporánea "Teopoco" de la Universidad Nacional de Colombia.

INTRODUCCIÓN

¿Cuál es el papel de los movimientos sociales en las sociedades democráticas? En ciertos contextos la respuesta puede ser obvia, pero por distintas razones no es así en Colombia. Pese a la persistencia de la violencia, el régimen político históricamente se ha caracterizado por la estabilidad y el respeto a las reglas del juego democrático, en comparación con los fenómenos de populismo y autoritarismo que han afincado en otros países latinoamericanos (García Villegas, 2009; Roll, 2001). Sin embargo, a diferencia de otros casos, la movilización popular ha sido débil. Para no ir más lejos, la movilización social en la última década no es comparable con la de Argentina, Bolivia y Ecuador, países que fueron agitados por ciclos de protesta que culminaron en transformaciones políticas relevantes. Desde luego, existen particularidades que podrían explicar tal situación, con la misma existencia de un secular conflicto armado a la cabeza, que limita las posibilidades de acción para los actores sociales¹. Sin embargo, la debilidad de los movimientos sociales también está relacionada con la forma como se ha entendido la democracia.

Tanto en las ciencias sociales como en los discursos públicos, la comprensión de la democracia se ha limitado predominantemente a una perspectiva institucional, que abarca el funcionamiento de las instituciones políticas, los partidos, el Congreso, el sistema electoral, etc. A pesar de que dos décadas atrás, con la Constitución de 1991, se institucionalizó formalmente la democracia participativa, existen dificultades para que la sociedad colombiana asocie formas de participación no institucional, como los movimientos sociales, a la democracia². Por eso, en coyunturas de movilización social excepcional, como la del movimiento estudiantil en 2011, emergen discursos que asimilan los movimientos sociales a desorden e inestabilidad, antes que a una forma de participación democrática.

Este artículo realiza una aproximación al papel de los movimientos sociales en las sociedades democráticas reflexionando sobre la sociedad colombiana. Sostiene que si bien los movimientos sociales no son intrínsecamente democráticos, contribuyen a la democratización de la sociedad y el sistema político, aún si se asumen definiciones minimalistas de democracia e incluso si representan minorías o sus demandas o reivindicaciones son antidemocráticas. Para desarrollar esta tesis, en primer lugar, examina la lucha por el significado de la democracia ejemplificada en la protesta estudiantil de 2011. Luego, estudia la relación entre democracia y movimientos sociales a partir del concepto de movimiento social. Seguidamente, analiza la relación entre democracia, gobernabilidad y movimientos sociales. Finalmente, estudia algunas de las formas en que los movimientos pueden contribuir a la democracia y la democratización sirviéndose de algunos ejemplos de la historia política colombiana.

1. LA LUCHA POR EL SIGNIFICADO

Los problemas que plantea la comprensión del papel que los movimientos sociales desempeñan en la sociedad colombiana son directamente proporcionales a la dificultad para definir la democracia. La democracia es un “significante vacío” por excelencia: su significado nunca está plenamente fijado, sino depende de las disputas y relaciones de poder entre distintos actores (Laclau, 1996). En una sociedad democrática la lucha política tiene como objetivo dotar de significado la democracia o llenar temporalmente el espacio vacío del poder (Lefort, 2004). A la lucha por definir la democracia colombiana no escapan las aproximaciones

¹ Análisis generales de los ciclos de protesta latinoamericanos en Revilla (2005) y Svampa (2010). No existen estudios de los movimientos sociales colombianos en perspectiva comparada con Latinoamérica. Sin embargo, Archila (2002) plantea hipótesis sugerentes para comprender la debilidad de los movimientos sociales en Colombia.

² Para un balance de la democracia participativa ver: Moncayo (2004), Uribe (2002), Restrepo (1998) y Sarmiento (1997).

académicas. Así, incluso desde la perspectiva que limita la democracia colombiana a la política institucional, existen discusiones en cuanto a su caracterización. Algunos autores se esfuerzan en demostrar la fortaleza de la tradición democrática colombiana, aún a pesar de su convivencia con altos niveles de violencia (Posada, 2006; Vanegas, 2011). Otros plantean la dificultad para concebir el régimen político como una democracia a secas, pues sostienen que no reúne condiciones mínimas para otorgarle tal definición y, por lo mismo, debe ser acompañada por algún adjetivo: “democracia dubitativa”, “democracia restringida”, “democracia asediada”, “subpoliarquía”, “democracia deficitaria”, “paracracia”, entre otros (Gutiérrez, 2000; Bejarano & Pizarro, 2002; Duque, 2012; Botero, 2007)

La disputa en torno al significado de la democracia se torna más álgida en el terreno de los movimientos sociales. De hecho, con frecuencia, el eje principal de la crítica de los actores que participan en los movimientos es la falta de democracia o la insuficiencia de las instituciones para tramitar sus demandas. Se ven a sí mismos como procesos democratizadores, creadores de espacios y prácticas democráticas, en su perspectiva mejores que los de la democracia representativa y la política institucional. Generalmente, ello tiene correlato en sus críticos u oponentes, para quienes los movimientos son indeseables porque generan desorden, inestabilidad o, técnicamente, ingobernabilidad. Una discusión como ésta se presentó en Colombia entre marzo y noviembre de 2011, cuando el movimiento estudiantil adelantó un ciclo de protesta sin precedentes en la historia reciente.

Las posiciones en torno a la protesta en esa coyuntura pueden interpretarse como una lucha por el significado de la democracia. El estudiantado, aglutinado en la Mesa Amplia Nacional Estudiantil (MANE), demandó el retiro de trámite legislativo del proyecto que reformaría la Ley 30 de 1992 y planteó la necesidad de construir una reforma “democrática” en sintonía con las necesidades del país. En el Programa Mínimo de los estudiantes, la defensa de la educación como derecho se constituía en un camino para la generación de igualdad social, inclusión y oportunidades, es decir, desde la perspectiva de los estudiantes, para la construcción de una sociedad más democrática. Además, pretendía extender el procedimiento democrático hacia la universidad, donde priman otras lógicas para la toma de decisiones: en su segundo punto reivindica “la facultad de las Instituciones de Educación Superior para definir sus cuerpos de gobierno de manera democrática y con participación mayoritaria de los estamentos que componen la comunidad universitaria en la dirección de la misma” (MANE, 2011)

Los defensores de la reforma, el gobierno y sectores de las élites, no tardaron en rechazar las acciones del movimiento. En su lectura, la protesta estudiantil representaba los privilegios de un “grupo minoritario” y generaba un clima de inestabilidad. Una conducta verdaderamente democrática por parte de los estudiantes y los sectores que los apoyaban consistía en promover sus reivindicaciones por los conductos institucionales idóneos, es decir, permitir la discusión del proyecto en el Congreso, donde estarían los representantes legítimos de las mayorías nacionales, en vez de tomarse las calles. Tal llamado se justificaba en que, según el gobierno, además de la inestabilidad, el paro universitario cada día generaba más costos a la sociedad colombiana. Además, hubo suficiente participación en la construcción del proyecto, con 28 foros y un mecanismo de participación virtual, y la propuesta inicial fue modificada en más del 60 por ciento (Semana, 2011). En suma, esta posición expresaba una concepción de democracia limitada a la participación política institucional.

El movimiento, por su parte, sostenía una concepción distinta de la democracia. Por eso decidió no participar en las discusiones del proyecto de ley en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes. En su carta, el 8 de noviembre, la MANE esgrimió sus razones para no participar en las discusiones del proyecto: desde su punto de vista no recogió las opiniones de los estudiantes, los 28 foros que hizo el Ministerio no fueron escenarios de debate y construcción sino de socialización y legitimación. Para los estudiantes el

Congreso no era un lugar idóneo para la construcción democrática, por tener mayorías del gobierno, y la discusión debía desarrollarse fuera de esa instancia y fuera de los claustros, para incluir diversos sectores (Carta abierta a los estudiantes colombianos a la Comisión 6 de la Cámara de Representantes, al gobierno nacional y a la sociedad colombiana, 2011)

En fin, existían dos concepciones divergentes de la democracia, una que privilegiaba la estabilidad y se inclinaba por canalizar las demandas mediante los mecanismos institucionales, y otra que intentaba ampliar el espacio de la política vinculando más actores a la construcción de la reforma. Discusiones como ésta no son excepcionales en la vida pública colombiana y plantean la necesidad de una reflexión objetiva sobre la relación entre movimientos sociales y democracia. ¿Contribuyen los movimientos sociales a la democracia o, por el contrario, la erosionan al generar inestabilidad o ingobernabilidad? Para responder esa pregunta es necesario revisar las relaciones entre movimientos sociales y democracia partiendo de las discusiones teóricas sobre ambos conceptos.

2. ¿SON LOS MOVIMIENTOS SOCIALES INTRÍNSECAMENTE “DEMOCRÁTICOS”?

En las teorías de la acción colectiva y los movimientos sociales se pueden distinguir dos posiciones antagónicas en relación con esta pregunta. A fines del siglo XIX, cuando el problema suscitó la atención de los estudiosos por el auge del movimiento obrero y lo que entonces se denominó “la cuestión social”, los movimientos sociales se ligaron a comportamientos patológicos y violentos contrarios al orden y la democracia. Por ejemplo, en la “psicología de las masas” de Gustav Le Bon (1952) los movimientos sociales se asociaban a enfermedades del cuerpo social y la acción colectiva se explicó por mecanismos irracionales de “manipulación”, “sugestión” y “contagio”. En las masas, los individuos perdían su capacidad para razonar y eran presas de demagogos que utilizaban artilugios retóricos para instrumentalizarlos en favor de sus intereses.

Esta valoración negativa de los movimientos sociales dejó su impronta en enfoques desarrollados a mediados del siglo XX, como el funcional estructuralismo y las teorías de la sociedad de masas. William Kornhauser (1959), teórico de la sociedad de masas, propuso una conceptualización similar de los movimientos sociales con el objeto de explicar los regímenes totalitarios. En su perspectiva, las masas estaban compuestas de sujetos no integrados, cuyo criterio de agrupación era el vínculo con la autoridad, alienaban sus deseos en esa autoridad que implementaba la violencia como un método predilecto de control social. Neil Smelser (1995), uno de los representantes del funcional estructuralismo, teorizó las “conductas colectivas” como reacciones frente a situaciones de inseguridad normativa o “tensiones estructurales” del sistema social, al lado de fenómenos como el miedo pánico, las locuras o los disturbios hostiles, promovidos por sujetos marginales al sistema social. En ambos casos, los movimientos sociales se concebían como patologías producto de la irracionalidad de agentes marginales, que desafiaban los mecanismos de integración institucional, entre ellos, los de la democracia representativa. Por tanto, podría concluirse que los movimientos eran contrarios a la democracia.

De otro lado se ubican aquellas teorías que mantienen una concepción positiva de los movimientos sociales respecto de la democracia. En esta perspectiva se sitúan sobre todo los teóricos de los “nuevos movimientos sociales”, que se esforzaron por comprender las dinámicas de acción colectiva con posterioridad a mayo de 1968. Por ejemplo, Alain Touraine (Touraine, 1987) definió los movimientos como acciones de una clase social por la formalización de la historicidad, o de los sentidos societales que guían una sociedad. Desde esta perspectiva, se asume que los movimientos son intrínsecamente progresistas. De hecho, Touraine (1996, págs. 99-133), en lugar de concebir movimientos “reaccionarios”, “conservadores” o “de derecha”,

ha preferido hablar de “antimovimientos sociales”, concebidos como aquellos que emergen como reacción a las reivindicaciones de cambio social abanderadas por los movimientos sociales como, por ejemplo, el movimiento en contra del aborto cuya lucha sólo puede explicarse por oposición al movimiento por la libre elección.

Estas dos perspectivas sobre la relación entre movimientos sociales y democracia han sido cuestionadas, pues definen los movimientos sociales por su orientación ideológica exclusivamente. Descuidan otras variables o elementos que explican mejor la producción de la acción colectiva y pueden caracterizar con más propiedad los movimientos en tanto que objeto de estudio, como sus dinámicas organizativas, sus discursos o sus repertorios de acción colectiva, entre otros. Estos factores han sido resaltados por otros autores, quienes renuncian a definir los movimientos por su orientación frente al cambio social.

Para Tarrow (1997, pág. 21) los movimientos sociales son “desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con las elites, los oponentes y las autoridades”. El desafío colectivo no implica a priori una posición ideológica en favor o en contra del cambio social, sino más bien está referido a las características de la acción colectiva propias de los movimientos, a la obstrucción o la introducción de incertidumbre en las actividades de otros. Para Tilly y Wood (2010) los movimientos sociales son una combinación particular de: a) campañas, un esfuerzo público, organizado y sostenido por trasladar a las autoridades pertinentes las reivindicaciones colectivas; b) repertorios, el uso combinado de ciertas formas de acción política -coaliciones y asociaciones con fines específicos, reuniones públicas, procesiones solemnes, vigilias, mítines, manifestaciones, etc.-; y c) demostraciones públicas y concertadas de valor, unidad, número y compromiso. Desde esta perspectiva, los criterios definitorios de los movimientos no se encuentran en su orientación ideológica en forma exclusiva, sino en las características de su acción colectiva.

No obstante, este enfoque también presenta límites. Si bien los movimientos sociales no pueden definirse en forma exclusiva por su orientación frente al cambio social, excluir esta variable en su conceptualización trae más problemas. Caracterizaciones como la de Tarrow, Tilly y Wood permiten diferenciar los movimientos de otras formas de acción colectiva política, como los partidos o los grupos de interés, cuyas formas de organización y repertorios son distintas, o incluso de actores violentos como la insurgencia. Pero impiden diferenciarlos de fenómenos de acción colectiva que no necesariamente se trazan objetivos relacionados con el cambio social, como las tribus urbanas, las barras de fútbol, las modas, entre otros. Por ello, conviene una concepción más comprensiva.

En este sentido, Xavier Godás i Pérez (2007, pág. 20) ofrece una definición de los movimientos sociales que permite articular sus dimensiones ideológicas, las características de su acción colectiva, su relación con el sistema político y su orientación hacia el cambio social, sin afirmar necesariamente que se trata de fenómenos progresistas, democráticos, o conservadores. Para él, un movimiento social es: “un conjunto de actores políticos no institucionalizados que siguen una lógica reivindicativa promoviendo u oponiéndose al cambio de estructuras sociales, que conjugan diversas organizaciones y personas en procesos de movilización perdurables sin poder pretender, en tanto que movimientos, tomar el control de los centros políticamente decisivos”. Así, esta definición permite distinguir los movimientos de otros fenómenos: a) no son movilizaciones ni protestas coyunturales; b) no son prácticas o acciones que no tengan una orientación, afirmativa o negativa, hacia el cambio de las estructuras sociales, pues de ello depende su carácter político; c) no son grupos de interés, pues estos son organizaciones formales, con funcionarios a sueldo y orientados a influir en los centros de toma de decisiones mediante el cabildeo más que la protesta; y d) no son partidos políticos, porque estos aspiran a ejercer el poder político compitiendo por los votos en las elecciones.

En suma, los movimientos pueden tener reivindicaciones a favor o en contra del cambio social, y estas pueden revestir un carácter progresista o no. De la misma forma, pueden plantear demandas o reivindicaciones democráticas o contrarias a la democracia. Sin embargo, discernir si los movimientos son o no democráticos también supone una discusión sobre las concepciones de la democracia.

3. DEMOCRACIA, GOBERNABILIDAD Y MOVIMIENTOS SOCIALES

A riesgo de esquematizar, puede decirse que las concepciones de democracia oscilan entre las minimalistas, que la reducen a un tipo de régimen político representativo con derechos y libertades formales de participación, donde los gobiernos se eligen mediante elecciones periódicas, y las sustantivas, que la asocian con condiciones de igualdad socioeconómica y participación real –no sólo elección de representantes- de los ciudadanos en la toma de decisiones vinculantes.

Las perspectivas minimalistas se contentan con que exista la posibilidad sancionada legalmente de que todos los ciudadanos participen en los asuntos públicos; por tanto, no necesariamente implican el ejercicio de la soberanía popular o el poder del pueblo (Linz, 1993, págs. 18-19; Przeworski, 1998, pág. 61). Aquí la democracia está más relacionada con ciertos procedimientos, no implica que todos los ciudadanos ejerzan efectivamente el poder, sino que tengan la posibilidad de hacerlo, de elegir y ser elegidos. La política se entiende como política institucional, no se hace referencia a elementos culturales como la existencia de valores afines a los ideales de la democracia, o elementos sociales y económicos necesarios para la participación de la ciudadanía. La definición mínima privilegia la estabilidad o la gobernabilidad sobre la participación ciudadana y tiende a ser más descriptiva, fijándose empíricamente en lo que es la democracia desde una perspectiva objetiva y externa. En el extremo, la democracia se concibe de una forma negativa: como ausencia de un régimen político autoritario.

Las sustantivas, en contraste, apuestan por una afirmación de la soberanía popular. La democracia no sólo requiere derechos y libertades formales, sino también las condiciones materiales para su ejercicio, igualdad de oportunidades, cierto grado de igualdad socioeconómica, educación ciudadana o acceso a la información necesaria para ejercer la ciudadanía, y respeto a la diferencia. Aquí se considera la democracia en un sentido amplio, no reducido a la esfera político institucional, pues si bien la democracia es un sistema de derechos positivos, no genera automáticamente las condiciones requeridas para el ejercicio de esos derechos. Aunque se celebren elecciones periódicamente, una sociedad no puede considerarse democrática si no se cumplen ciertas condiciones sociales y económicas. Se espera no sólo libertades formales sino también bienestar material como condición para realizar esas libertades y derechos. La concepción sustantiva tiende a ser más normativa, incluyendo en la definición no sólo lo que la democracia empíricamente es, sino lo que la gente cree que es y, sobre todo, lo que cree que debe ser. Las apuestas incluyen, entre otros, las concepciones de democracia radical (Serna, 2008), democracia deliberativa (Bohman & Rehg, 1997), democracia absoluta (Hardt & Negri, 2004) y democracia participativa (Santos, 2003, págs. 243-305)

Desde la perspectiva sustantiva es claro que los movimientos sociales representan una forma de participación alternativa a la de la política institucional de los partidos y las elecciones. En ese sentido, contribuyen a radicalizar la democracia. (Laclau & Mouffe, 1987) Incluso para algunos autores los movimientos sociales podrían reemplazar la política institucional y los mecanismos de la democracia representativa (Zibechi, 2006). No obstante, como advierte Godás i Pérez (2007, pág. 13) “tamañas esperanzas acaban siendo mitigadas al paso de los meses: los movimientos no pueden sostener grandes movilizaciones por largos períodos de tiempo. Para entonces la «política convencional» saca a relucir una vez más su «mala salud de hierro» y vuelve a desarrollar sus quehaceres con relativa eficacia”. Así pues, más que un reemplazo de

dichos mecanismos, los movimientos funcionan como su complemento. Desde este punto de vista, los movimientos radicalizan la democracia, entre otras cosas, porque extienden los procedimientos democráticos hacia espacios sociales donde priman otras lógicas, como la empresa, la familia, la escuela o la universidad, y vinculan a las personas en forma directa con la toma de decisiones, ya sea con mecanismos asamblearios o de democracia participativa (Bobbio, 1986).

En cambio, desde la perspectiva minimalista frecuentemente se afirma que los movimientos sociales generan ingobernabilidad (Revilla, 1994). Lo deseable es que las demandas de la sociedad se transmitan al sistema político mediante los mecanismos institucionales apropiados, las elecciones, los partidos y los representantes. Además, se sostiene que mediante los movimientos sociales una minoría, valiéndose de su capacidad para hacerse oír, puede influenciar la toma de decisiones que afectan a la mayoría, lo cual puede ir en contra de la democracia cuando tales movimientos tienen reivindicaciones antidemocráticas.

Sin embargo, ello se basa en un concepto errado de gobernabilidad y desconoce que, aun cuando representen minorías o tengan un tinte antidemocrático, los movimientos desempeñan funciones importantes que contribuyen a la democratización de los regímenes representativos. Veamos:

La gobernabilidad es la capacidad del sistema político para satisfacer las demandas de la sociedad. A mayor capacidad de respuesta, mayor legitimidad y mayor estabilidad (Alcántara, 1994, pág. 41). De acuerdo con Revilla (1994, pág. 23), desde la perspectiva de la gobernabilidad definida en términos de legitimidad y eficacia, los movimientos sociales implican una falla, pues cuestionan la capacidad de representación política, la legitimidad, y satisfacción de demandas, la eficacia. En la misma perspectiva, la concepción neoliberal del Estado se fundamenta en un diagnóstico según el cual la ingobernabilidad se origina por un exceso de democracia: dado que existen muchos mecanismos para participar, las demandas tienden a crecer en forma permanente, hasta el punto que el sistema político no puede satisfacerlas, generando crisis de legitimidad e inestabilidad (Torres, 1993). En consecuencia, es necesario limitar los mecanismos de participación ciudadana y los movimientos sociales. No obstante, este es un dictamen errado.

La crisis de legitimidad no se presenta cuando el sistema político tiene poca capacidad para satisfacer las demandas sociales, pues bajo el capitalismo ésta es una constante: los recursos disponibles siempre serán escasos y las demandas sólo serán parcialmente satisfechas (Offe, 1990). Esa es una de las razones por las cuales los estudiosos de las políticas públicas han optado por concebirlas como un sistema autorreferente: más que satisfacer necesidades objetivas, las políticas públicas tienden a resolver los problemas que han generado otras políticas (Muller, 2002, pág. 48). De acuerdo con Torres (1993), dicha crisis de legitimidad se presenta, más bien, cuando existen mecanismos de participación reducidos que no permiten expresar las demandas sociales. Así, mientras más posibilidades existan para que las personas transmitan sus demandas a las autoridades y mayor participación política tengan, mayor legitimidad poseerá el sistema político. En consecuencia, los movimientos sociales no generan ingobernabilidad. Por el contrario, contribuyen con ella y con la legitimidad del sistema político mediante una ampliación de los mecanismos de participación política no institucional, “desde abajo”, que se produce por iniciativa de las personas y no del Estado. Según Revilla (1994, pág. 23) desde el punto de vista de la participación, los movimientos sociales siempre contribuyen a mejorar la gobernabilidad, en la medida en que suponen la incorporación de nuevos actores en la configuración del orden político.

Por otra parte, si bien la democracia es un procedimiento para que los individuos elijan libremente sus gobiernos sobre la regla de la mayoría, implica la posibilidad de que las minorías se expresen libremente, participen y puedan llegar al gobierno (Cerroni, 1991, págs. 189-190). Vale decir, no supone una dictadura de las mayorías (Tocqueville, 1989). Por tanto, un sistema político será más democrático en la medida en que existan las condiciones para que las minorías ejerzan sus derechos. En este punto existe un acuerdo

entre partidarios de las concepciones minimalista y sustantiva. Desde el primer enfoque, la democracia implica suspender la creencia en que existe un resultado mejor para todos, desde el punto de vista moral o racional, y aceptar que la perdurabilidad de las instituciones de la democracia requiere de un marco abierto capaz de procesar intereses y valores divergentes y cambiantes (Przeworski, 1998, págs. 71-95). Desde la perspectiva sustantiva, la diversidad, el respeto por la diferencia y el disenso, son condiciones necesarias para la democracia, pues esta requiere un entendimiento de lo político como confrontación agonística entre adversarios, que pese a sus diferencias pueden coexistir o convivir, más que antagónica entre enemigos absolutos, cuyo destino sea la supresión del otro y de la diferencia (Mouffe, 1999, págs. 14-15).

En suma, la democracia no pretende salvaguardar el predominio de las formas de ser, actuar y pensar de las mayorías, sino el respeto a la diferencia y a la diversidad, de tal forma que las minorías tengan los mismos derechos y libertades que las mayorías. Entre más respeto por esos valores, más democrática será una sociedad. Por tanto, es legítimo que una minoría con un proyecto político contrario a la democracia participe y se exprese, siempre y cuando no vulnere los derechos y libertades de otros grupos o individuos. Por ejemplo, Kymlicka (1996, págs. 58-59) sostiene que las minorías tienen derecho a expresar y desarrollar su diferencia, siempre y cuando ello no implique oprimir otros grupos o los miembros individuales de su propio grupo. En una sociedad democrática es legítimo que actores políticos minoritarios con proyectos contrarios a la democracia participen siempre y cuando respeten las reglas del juego. Aún más, incluso cuando sean contrarios a la democracia, los movimientos sociales desempeñan funciones importantes para la democratización de la sociedad.

4. EL PAPEL DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN UN RÉGIMEN POLÍTICO REPRESENTATIVO

Los movimientos sociales desempeñan una serie de roles que contribuyen a la democracia y la democratización de los sistemas políticos representativos. Tilly y Wood (2010, págs. 241-277) sostienen que entre movimientos sociales y democracia ha existido históricamente una amplia correspondencia, aunque no necesariamente los movimientos defiendan o promuevan la democracia, pues los ha habido contrarios a sus valores. Los autores parten de una definición mínima de democracia concebida como un tipo de régimen relativamente amplio, con relaciones categóricas e iguales con sus súbditos, que les ofrece protección contra las actuaciones de las autoridades y se rige por consultas mutuamente vinculantes. Dicha correspondencia puede constatarse si se tiene en cuenta que en los lugares del mundo donde la democracia no se consolidó, entre los siglos XVIII y XXI, los movimientos continuaron siendo escasos, y en los niveles más bajos de democratización y durante la mayor parte de la historia no se han formado movimientos sociales.

A su juicio, cuatro procesos promueven la democratización y al mismo tiempo los movimientos sociales: el aumento del número absoluto de gente que puede participar en la política pública, pues amplía el universo de personas que pueden apoyar un movimiento y la posibilidad de que miembros de facciones minoritarias de las clases dirigentes busquen aliados en otras clases; la equiparación de recursos y contactos entre estas personas porque aumenta la probabilidad de que gente de distintas clases o estratos se una en un movimiento; el aislamiento de la política pública de las desigualdades sociales existentes (étnicas, de género, de clase), pues propicia la unión de una serie de actores, que en otras circunstancias formarían un grupo heterogéneo, para plantear reivindicaciones comunes; y la integración en la política pública de las redes de confianza interpersonal dado que aumenta el interés de los participantes y facilita la movilización de personas entre las que ya existen conexiones.

Más allá de esa correlación positiva, en los sistemas políticos representativos los movimientos, independientemente de su ideología o de que representen minorías, desempeñan al menos siete funciones que contribuyen a la democratización:

Primero, proponen demandas y contribuyen a su posicionamiento en la agenda pública. Como han demostrado los expertos en políticas públicas, los problemas socialmente relevantes no existen objetivamente sino que es necesario que alguien, una persona o un grupo, los presente como tales (Meny & Thoenig, 1992) Tanto la configuración del problema como su inscripción en la agenda pública y en la agenda de gobierno son resultado de una construcción social conflictiva, mediada por las relaciones de poder entre los actores públicos y privados interesados, entre ellos los movimientos sociales (Muller, 2002, págs. 101-102; Subirats, Knoepfel, Laurie, & Varonne, 2008, pág. 57). Como sostienen Ibarra et. al. (2002, pág. 10) “ya no es posible seguir afirmando que existe una rígida y estable relación de polarización entre actores sociales e instituciones políticas”. Los movimientos sociales participan en la gestión de las políticas públicas y, de esa manera, contribuyen potencialmente a la radicalización de la democracia (Néveau, 2000, págs. 133-139). En Colombia, por ejemplo, los movimientos de “destechados” jugaron un papel central en el posicionamiento de la vivienda como problema socialmente relevante, luego de la ola de migración campo-ciudad en la segunda mitad del siglo XX (Torres A., 2007; Arango, 1981).

Segundo, coadyuvan a la educación cívica y democrática. Los movimientos son actores colectivos, pero también espacios de socialización donde las personas pueden aprender en la práctica las implicaciones que tiene el ejercicio de la ciudadanía activa. La experiencia de las personas en un movimiento social produce un sentido de pertenencia con la comunidad política, de deberes, responsabilidades y derechos, muy distinto al simple hecho de votar. Por ejemplo, Ramírez (2001) ha estudiado el modo en el cual, a mediados de los 90s, el movimiento de los campesinos cocaleros en el Putumayo construyó un sentido de pertenencia y una afirmación de la ciudadanía y la sociedad civil entre las personas que en él participaban, como ciudadanos colombianos y putumayenses, en medio de las tensiones con el Estado y la insurgencia.

Tercero, los movimientos son una forma de control social o monitoreo de las autoridades elegidas popularmente. Un sistema democrático representativo tiene unos mecanismos de control que se resumen en: a) la división de poderes y los pesos y contrapesos institucionales, y b) el control que el ciudadano ejerce sobre el gobierno mediante el voto. De acuerdo con Vázquez (2008), los movimientos sociales potencializan esa capacidad de control del ciudadano sobre el gobierno. Pero a diferencia del voto premio o castigo, funcionan como un mecanismo que obedece a la voluntad popular y no a los calendarios electorales establecidos. Por ello, a diferencia del voto, puede ser usado en cualquier momento de la gestión, por iniciativa de los actores sociales, y no sólo al final de la misma (cuadro 1).

Cuadro 1. Mecanismos de control de la gestión pública

| | Acción colectiva | Poliárquico o electoral |
|------------------------------|---|--------------------------------|
| Momentos en el tiempo | Múltiples | Dos |
| Tipo | Flexible | Rígido |
| Quién determina | Poseedores del recurso acción colectiva | Gobierno |
| Momento de control | Durante el ejercicio de gobierno | En el arribo al poder. |

Fuente: Elaboración del autor con base en Vázquez (2008, pág. 302).

Cuarto, fortalecen el poder y la participación local. En estados centralistas los movimientos pueden constituirse en la única alternativa que tienen las poblaciones locales para hacerse oír de las autoridades. Un ejemplo de esta dinámica fueron los “movimientos cívicos”, organizaciones y movilizaciones de pobladores de pueblos y ciudades intermedias que lucharon por sus derechos durante el Frente Nacional y el período posterior de su desmonte, entre los 70s y los 90s, en Colombia (Novoa, 2009). En esta perspectiva, además, los movimientos sociales contribuyen al fortalecimiento de la sociedad civil, otro elemento necesario para la viabilidad de la democracia (Przeworski, 2000).

Quinto, contribuyen a la reforma del sistema político, de las instituciones del Estado (Velasco, 2006; 2010). La evidencia histórica muestra que los sistemas políticos presentan incapacidad para reformarse desde adentro, pues sus actores, los políticos profesionales, tienen intereses creados (clientelas, feudos electorales y burocráticos, etc.) que no quieren ver afectados. Por ello, los movimientos sociales han jugado un papel importante cuando se trata de reformar los sistemas. Al estudiar los procesos de transición y consolidación de la democracia en América Latina, Collins (2000) sostiene que en aquellos casos donde los movimientos sociales participaron en la transición –Brasil, Argentina–, el proceso llevó a democracias con un mejor grado de consolidación que en los casos donde no participaron –Ecuador. Mientras más participación haya en la transición a la democracia mejores posibilidades para la consolidación porque la obtención de la democracia formal se acompaña de acuerdos sociales, entre actores sociales y élites políticas, en cuanto a la necesidad de políticas redistributivas, y crea un fermento de organización de la sociedad civil y una mayor tolerancia del régimen democrático frente a la protesta social y la participación ciudadana. En Colombia un ejemplo de esta dinámica de cambio institucional promovido por los movimientos sociales puede ser el movimiento estudiantil de la “séptima papeleta”, que contribuyó a la reforma constitucional de 1991 (Quintero, 2002), o las demandas de descentralización planteadas por los movimientos cívicos, que llevaron a la reforma constitucional para implementar la elección popular de alcaldes en 1985 (Orjuela, 1991).

Sexto, los movimientos sociales son una de las principales fuentes de ampliación de derechos ciudadanos. El desarrollo de los derechos civiles a los derechos políticos y más tarde a los derechos sociales no habría sido posible sin grandes ciclos de movilización social (Tejerina, 2005). En este sentido, los movimientos contribuyen a ampliar el espacio público haciendo visibles, admisibles y enunciables demandas y sujetos que antes no tenían voz. Las fronteras de lo público no están definidas a priori, lo público se está definiendo o produciendo permanentemente (Fraser, 1997, pág. 123). La definición de lo que es público está determinada por las relaciones de poder en una sociedad. Los diferentes actores sociales y políticos despliegan estrategias que les permiten modificar esas fronteras de lo público, politizando aspectos que antes no revestían ese carácter. Un ejemplo arquetípico de esta dinámica es el de los movimientos feministas que hicieron de los asuntos que anteriormente se consideraban personales problemas públicos y políticos, si bien en contextos como Colombia su inclusión en el ámbito público no se ha traducido en la representación de sus intereses en la política institucional (Wills, 2007).

Finalmente, y no menos importante, los movimientos contribuyen a diversificar la cultura política, entendida como el conjunto de símbolos y significados que constituyen lo político en una sociedad (Escobar, Álvarez, & Dagnino, 2001). Así, los movimientos no sólo tienen un impacto institucional, sino también sobre las creencias, los valores, las formas de ser y de pensar, la subjetividad y el “sentido común” de las personas: modifican las concepciones o los significados hegemónicos de la democracia, la ciudadanía, la nación, etc. (Tejerina, 1998). Por esta vía también llevan a cambiar relaciones sociales de dominación como el racismo, el patriarcalismo o el machismo, el clasismo, entre otros. Esto permite valorar más ampliamente el impacto de los movimientos sociales, no reducido al cambio institucional y la participación electoral, sino enfocado en la transformación de las relaciones sociales de poder que no siempre se expresan en el sistema político institucional.

En resumen, los movimientos sociales desempeñan funciones centrales para la democratización de la sociedad que son complementarias de las que cumplen los actores de la política institucional, como los partidos políticos, y las que proveen otros canales de participación y expresión ciudadana.

COROLARIO

En la sociedad colombiana el imaginario de la democracia se ha ligado principalmente a la política institucional. En buena parte, ello explica por qué los movimientos sociales se perciben como generadores de inestabilidad o ingobernabilidad más que como una expresión de la democracia. Con ocasión de ese problema, este trabajo pretendió problematizar la relación entre movimientos sociales y democracia. Los movimientos contribuyen a la democratización de la sociedad, incluso si se parte de concepciones minimalistas de democracia y aún si representan minorías o plataformas ideológicas contrarias a la democracia. Además, desempeñan una serie de funciones concretas que, en general, contribuyen a la democratización de los regímenes políticos representativos y complementan otras formas de participación política. El desarrollo de estudios empíricos sobre la base de estos planteamientos podría contribuir a transformar la percepción de los movimientos sociales como generadores de ingobernabilidad y aceptarlos como una forma legítima de participación política en la sociedad colombiana.

REFERENCIAS

Carta abierta a los estudiantes colombianos a la Comisión 6 de la Cámara de Representantes, al gobierno nacional y a la sociedad colombiana. (2011). Obtenido de http://feucolombia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=170:carta-abierta-de-los-y-las-estudiantes-colombianos-a-la-comision-6-de-la-camara-de-representantes-al-gobierno-nacional-y-a-la-sociedad-colombiana&catid=38:inicio

Alcántara, M. (1994). *Gobernabilidad, crisis y cambio*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Arango, C. (1981). *Crónicas de la lucha por la vivienda en Colombia*. Bogotá: Nueva Colombia.

Bejarano, A. M., & Pizarro, E. (2002). *The changing nature of the limits to Democracy in Colombia*. Obtenido de <http://www.nd.edu/~kellogg/publications/workingpapers/WPS/296.pdf>

Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: FCE.

Bohman, J., & Rehg, W. (1997). *Deliberative democracy*. Cambridge: MIT Press.

Botero, F. (2007). Colombia: ¿Democracia, paracracia o simplemente desgracia? *Revista de Ciencia Política*.

Cerroni, H. (1991). *Reglas y valores de la democracia: Estado de derecho, estado social, estado de cultura*. México: Alianza.

Collins, J. (2000). Una transición desde las élites hacia una democracia participativa: apuntes sobre el papel emergente de los movimientos sociales en Ecuador. En J. Massal, & M. Bonilla, *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas* (págs. 55-71). Quito : FLACSO-Ifea.

Duque, J. (2012). La subpoliarquía colombiana. Deficiencias estatales, democracia deficitaria. Desafíos.

Escobar, A., Álvarez, S., & Dagnino, E. (2001). Introducción. Lo cultural y lo político en los movimientos sociales latinoamericanos. En A. Escobar, S. Álvarez, & E. Dagnino, *Política cultural y cultura política. Una mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*. Bogotá: Taurus.

- Fraser, N. (1997). *Iustitia Interrupta*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- García Villegas, M. (2009). *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y estado de derecho en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.
- Godás i Pérez, X. (2007). *Política del disenso. Sociología de los movimientos sociales*. Barcelona: Icaria.
- Gutiérrez, F. (2000). *Colombia cambio de siglo. Balance y perspectivas*. Bogotá: IEPRI-Planeta.
- Hardt, M., & Negri, A. (2004). *Multitud. Guerra y democracia en la era del Imperio*. Barcelona: Debate.
- Kornhauser, W. (1959). *La política en la sociedad de masas*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. Buenos Aires: Paidós.
- Laclau, E. (1996). *Why do Empty Signifiers Matter to Politics?* London: Versa.
- Laclau, E., & Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Le Bon, G. (1952). *Psicología de las multitudes*. Buenos Aires: Alabtros.
- Lefort, C. (2004). *La incertidumbre democrática. Ensayos sobre lo político*. Barcelona: Anthropos.
- Linz, J. (1993). *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza.
- MANE. (2011). *Funcomisiones*. Obtenido de Conclusiones de las mesas de trabajo de la Mesa Amplia Nacional de Estudiantes: http://funcomisionesmodep.org/index.php?option=com_content&view=article&id=85:conclusiones-de-las-mesas-de-trabajo-de-la-mesa-amplia-nacional-de-estudiantes-&catid=34:nacionales&Itemid=37
- Mauricio, G. V. (s.f.).
- Mauricio, G. V. (2009). *Mayorías sin democracia. Desequilibrio de poderes y estado de derecho en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.
- Meny, I., & Thoenig, J. C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- Mouffe, C. (1999). *El Retorno de lo Político*. Barcelona: Paidós.
- Muller, P. (2002). *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Néveau, E. (2000). *Sociología de los movimientos sociales*, . Quito: Abya Yala.
- Novoa, E. (2009). *Trayectorias geopolíticas en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Offe, C. (1990). *Contradicciones en el Estado de bienestar*. México: Alianza.
- Orjuela, L. J. (1991). *Descentralización en Colombia: entre la eficiencia del Estado y la legitimación del régimen*. En N. Dieter, *Descentralización política y Consolidación democrática* (págs. 167-189). Caracas: Nueva Sociedad.
- Posada, E. (2006). *La nación soñada. Violencia, liberalismo y democracia en Colombia*. Bogotá: Norma.
- Przeworski. (2000). *Sociedad civil y teoría política*. En J. I. Cohen, & A. Arato. México: Fondo de Cultura Económica.
- Przeworski, A. e. (1998). *Democracia sustentable*. Buenos Aires: Paidós.

- Quintero, O. (2002). Sociología e historia del movimiento estudiantil por la Asamblea Constituyente de 1991. *Revista Colombiana de Sociología*, 125-151.
- Ramírez, M. C. (2001). *Entre el Estado y la guerrilla. Identidad y ciudadanía entre los movimientos campesinos cocaleros del Putumayo*. Bogotá: Colciencias.
- Revilla, M. (1994). Ciudadanía y acción colectiva en América Latina. Tendencias recientes. *Estudios Políticos* 27, 29-41.
- Revilla, M. (1994). Gobernabilidad y movimientos sociales. Una relación difícil. *América Latina Hoy*.
- Roll, D. (2001). *Un siglo de ambigüedad. Para entender cien años de crisis y reformas políticas en Colombia*. Bogotá: CEREC Universidad Nacional de Colombia.
- Sabucedo, J., Grossi, J., & Fernández, C. (2002). Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural. En P. Ibarra, & B. Tejerina. Madrid: Trotta.
- Santos, B. d. (2003). La caída del Angelus Novus. Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política. Bogotá: ISLA-Universidad Nacional de Colombia.
- Semana. (2011). *Mineducación invitó a los estudiantes a una mesa de diálogo*. Obtenido de <http://www.semana.com/nacion/mineducacion-invito-estudiantes-mesa-dialogo/166018-3.aspx>
- Serna, P. P. (2008). Democracia radical y ciudadanía. N° 9.
- Smelser, N. (1995). Teoría del comportamiento colectivo. México: FCE.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Laurie, C., & Varonne, F. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas, . Barcelona: Ariel.
- Tejerina, B. (1998). Los movimientos sociales y la acción colectiva. De la producción simbólica al cambio de valores. En P. Ibarra, & B. Tejerina, *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Trotta.
- Tejerina, B. (2005). Movimientos sociales, espacio público y ciudadanía: los caminos de la utopía. *Revista Crítica de Ciencias Sociales*, N° 72.
- Tilly, C., & Wood, L. (2010). Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook. Barcelona: Crítica.
- Tocqueville, A. (1989). La democracia en América, Tomo I. Madrid: Aguilar.
- Torres, A. (2007). *Identidad y política de la acción colectiva*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Torres, E. (1993). América Latina. Gobernabilidad y democracia en sociedades en crisis. *Nueva Sociedad*, 128.
- Touraine, A. (1987). El Regreso del actor. Buenos Aires: Eudeba.
- Touraine, A. (1996). "Los movimientos sociales", en ¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes. México: FCE.
- Vanegas, I. (2011). *Todas son iguales. Estudios sobre la democracia en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Vásquez, D. (2008). Democracia liberal procedimental y movimientos sociales. Temas pendientes en la democracia mexicana luego del conflicto de Oaxaca. En J. Aibar, & D. Vásquez, *Política y sociedad en México. Entre el desencuentro y la ruptura*. México: Flacso.

Velasco, M. J. (2006; 2010). Cambio institucional y protesta social en Colombia. Análisis de series de tiempo. *Colombia Internacional*, N° 63.

Wills, M. E. (2007). *Inclusión sin representación. La irrupción política de las mujeres en Colombia 1970-2000*. Bogotá : Norma.

Zibechi, R. (2006). *Dispersar el poder. Los movimientos como poderes antiestatales*. Buenos Aires: Tinta Limón.