



# Del movimiento estudiantil al paro nacional: oportunidades, bases y marcos para la movilización social en Colombia

*From the Student Movement to the Paro Nacional:  
opportunities, bases and frameworks for social mobilization  
in Colombia*

CAROLINA CEPEDA MÁSMELA (Pontificia Universidad Javeriana-Bogotá)<sup>1</sup>

Artículo recibido: 15 de octubre de 2023  
Solicitud de revisión: 26 de enero de 2024  
Artículo aceptado: 5 de agosto de 2024

Cepeda Másmela, Carolina (2024). Del movimiento estudiantil al Paro Nacional: oportunidades, bases y marcos para la movilización social en Colombia. *Recerca. Revista de Pensament i Anàlisi*, 29(2), pp. 1-20.  
doi: <http://dx.doi.org/10.6035/recerca.7712>

## Resumen

Este artículo analiza el ciclo de movilización social en Colombia 2011-2021 e indaga por los cambios que se dieron en términos de actores, agendas y repertorios. Se argumenta que durante este periodo hubo una ampliación de la base de movilización social, una diversificación de las demandas y las reivindicaciones de los manifestantes y una transformación en sus repertorios de protesta. El acertamiento teórico a este análisis se hace desde el proceso político y los marcos colectivos, dos herramientas que permiten entender los procesos de creación de oportunidades políticas y la expansión de los alineamientos de marcos. La información recopilada se basa en un trabajo de observación participante de la autora en distintas marchas, protestas, concentraciones en plazas públicas, asambleas y debates durante el periodo 2019-2021, y se complementa con datos estadísticos de la base de datos de luchas sociales del Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP y del Latin American Public Opinion Project de la Universidad Vanderbilt.

Palabras clave: estallido social, ciclo de protestas, Colombia, acuerdo de paz.

---

<sup>1</sup> [ycepeda@javeriana.edu.co](mailto:ycepeda@javeriana.edu.co)

## Abstract

This article analyzes the cycle of social mobilization in Colombia between 2011 and 2021, inquiring for the changes that occurred in their actors, agendas and repertoires. It states that during this period there was an expansion of the base of social mobilization, a diversification of the demands and grievances of the protesters, and a transformation in their protest repertoires. The theoretical framework for this analysis comes from the political process and collective frames, two tools that allow us to understand the processes of creating political opportunities and the expansion of frame alignments. The information collected is based on the author's participant observation work in different demonstrations, protests, concentrations in public squares, assemblies and debates during the period 2019-2021, and is complemented with data from the Social Struggles database of the Center for Research and Popular Education-CINEP and the Latin American Public Opinion Project of Vanderbilt University.

Key Words: *estallido social*, cycle of protests, Colombia, peace agreement.

## INTRODUCCIÓN

Entre el 2019 y el 2021, el grito de «a parar para avanzar, viva el paro nacional» alentó las protestas y otras formas de movilización social que dieron vida al denominado *estallido social* en Colombia. Este se inició el 21 de noviembre de 2019, cuando las principales centrales obreras del país convocaron un paro nacional contra el paquete de reformas económicas que promovía el Gobierno del entonces presidente Iván Duque —Centro Democrático, 2018-2022—, logrando una acogida más allá de los sectores sindicalizados, que llevaron sus demandas, reivindicaciones y repertorios a las protestas sociales que se organizaron.

Este estallido, que se extendió hasta julio del 2021, se enmarca dentro de una tendencia regional más amplia de protestas en contra del neoliberalismo y a favor de la democracia, como las que se dieron en Chile, Bolivia, Ecuador y Perú entre el 2019 y el 2020 (Cepeda-Másmela, 2022). Los jóvenes, entendidos como un grupo heterogéneo y multiclase, fueron centrales en todos estos casos, pero en Colombia tuvieron un papel protagónico por dos razones: por un lado, su presencia fue masiva debido a sus demandas de empleo, educación, salud y reconocimiento político, convirtiéndolos en los actores más visibles en eventos de protesta como marchas, ocupación de vías y espacios públicos, *performances* artísticas y asambleas; y, por el otro, como consecuencia de lo anterior, fueron el blanco predilecto de la represión policial, pese a no ser el único grupo movilizado, dejando claro que no gozaban de un reconocimiento como

interlocutores válidos por parte del Gobierno. El estallido, además, constituye la culminación de un ciclo de movilización social de más de una década en Colombia, que ha tenido como uno de sus grandes efectos una nueva interpretación de la protesta social, entendida hoy como mecanismo de participación social que se ha ampliado a diversos sectores sociales, políticos e ideológicos.

Así, este artículo busca responder a la siguiente pregunta: ¿cómo se transformó la movilización social en Colombia durante el ciclo de protesta 2011-2021? Esto teniendo en cuenta que durante este periodo su base social de manifestantes y simpatizantes se amplió tanto en número, como en pluralidad social y política. Esta ampliación se dio de la mano de dos procesos importantes: primero, una diversificación de las demandas y las reivindicaciones que acompañaron la movilización social; y, segundo, unas innovaciones en los repertorios de los manifestantes. El artículo afirma que hay una serie de transformaciones que son el resultado de un proceso de creación y explotación de oportunidades para la movilización social que empezó en el 2011, gracias al proceso de paz entre el Gobierno nacional y la exguerrilla de las FARC entre el 2011 y el 2016, periodo en el que se amplió progresivamente la base de movilización social y se difundieron más reclamos y demandas sociales asociadas con visiones de mundo progresistas.

El acercamiento teórico se hace desde las propuestas de Tarrow (1997, 1992) y Snow, Rochford, Worden y Benford (1986), que permiten entender los ciclos de protesta social como procesos políticos que se originan en un descontento generalizado, pero que ocurre en un contexto particular, en el que las estructuras sociales, los movimientos sociales y sus interlocutores crean oportunidades para la movilización. En ese proceso, los actores involucrados perciben que sus acciones serán exitosas (Tarrow, 1997), pero es importante precisar que el éxito acá no se limita a la conquista de objetivos específicos, sino que incluye la posibilidad de transformar el debate político al incluir nuevos temas e interpretaciones de la realidad, así como la perspectiva de actores tradicionalmente excluidos. Para comprender esa ampliación en el caso colombiano resulta útil la propuesta de ampliación de marcos de Snow et al. (1986), en la medida en que ayudan a seguir el proceso de articulación de demandas y reivindicaciones de diferentes grupos y organizaciones en el ciclo 2011-2021. En esta articulación, además, se han construido discursos y reclamos que retan la noción de democracia procedimental (Held, 2007) e invitan a pensar más allá de los límites institucionales (Mouffe, 2018).

La información recopilada se basa, por un lado, en un trabajo de observación participante de la autora en distintas marchas, protestas, concentraciones

en plazas públicas, asambleas y debates durante el estallido social, teniendo en cuenta que durante el 2020 una parte de esta participación fue virtual por las restricciones de movilidad impuestas durante el confinamiento de la pandemia de la COVID-19. El trabajo de observación y participación ocurrió entre noviembre del 2019 y junio del 2021, tiempo durante el cual la autora asistió a sesenta eventos de protesta en la ciudad de Bogotá entre marchas, cacerolazos, concentraciones, ocupación de espacios públicos y asambleas virtuales a través de Facebook live; también siguió eventos específicos en Medellín, Cali y Barranquilla vía Twitter y Facebook. Las observaciones de esos eventos se plasmaron en un documento en el que se había consignado información sobre el seguimiento hecho a otros momentos del ciclo 2011-2021 en los que participó la autora, como las protestas por la educación, el paro agrario y las marchas por el acuerdo de paz. Esta información se complementa con datos estadísticos de la base de datos de luchas sociales del Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP y del Latin American Public Opinion Project de la Universidad Vanderbilt.

El artículo empieza con una cronología del estallido social 2019-2021, entendiendo que este es el momento de culminación del ciclo de movilización (Tarrow, 1997) que cierra con la elección de Gustavo Petro —Pacto Histórico, 2022-2026— como presidente de la República y la promesa de reforma del Estado colombiano (Jiménez Martín, 2024). Esta cronología permite identificar conflictos centrales, actores movilizados e importantes logros a través de la movilización social, reivindicando la agencia política de los manifestantes.

En la segunda sección se describe el ciclo de protesta 2011-2021, identificando tres momentos previos al estallido social, en los que es posible rastrear los procesos de ampliación de la protesta social a actores tradicionalmente no movilizados (Snow et al., 1986), las innovaciones en los repertorios de protesta y sus conquistas. En la tercera sección se identifican las oportunidades que se crearon (Tarrow, 1997) por y para diferentes actores como estudiantes, organizaciones campesinas, jóvenes y organizaciones de derechos humanos, descubriendo también que la diversidad de conflictos canalizados a través de la movilización social es un buen indicador de la expansión de las bases sociales para la movilización.

Finalmente, el artículo concluye que este proceso ha llevado a un cambio en la emergencia de nuevos actores como las primeras líneas, que tienen en los jóvenes un eje de articulación, la creación de oportunidades de movilización tanto para grupos afines como para grupos opositores y los resultados de la

elección de Gustavo Petro como presidente en el 2022, cuya comprensión exige incorporar en el análisis los cambios derivados del ciclo de protestas.

## 1. ESTALLIDO SOCIAL EN COLOMBIA

El estallido social en Colombia empezó con el paro nacional del 21 de noviembre de 2019 —21N— convocado por las principales centrales obreras del país para expresar su rechazo al paquete de reformas económicas propuesto por el Gobierno de Iván Duque y su exigencia de implementación del acuerdo de paz alcanzado con la exguerrilla de las FARC en el 2016. Esta convocatoria fue acogida por distintos y numerosos sectores de la sociedad que ampliaron la agenda inicial de reclamos y demandas, mostrando una pluralidad de conflictos sociales que ya se habían hecho visibles en movilizaciones más sectorizadas: estudiantes, defensores de derechos humanos, pueblos indígenas y organizaciones ambientalistas. En otras palabras, el 21N resultó ser el momento de cristalización de la conflictividad social en Colombia y de estallido del descontento de amplios sectores de la sociedad, que encontraron en la protesta social un mecanismo legítimo para exigir y construir alternativas frente al orden establecido.

Estos sectores, compuestos por organizaciones de movimientos sociales y ciudadanos no organizados, expresaron demandas y reivindicaciones diversas: oposición a la reforma económica, denuncia de la desigualdad y la pobreza, demanda de empleo y educación, implementación del acuerdo de paz, respeto a los derechos humanos y defensa de líderes sociales y excombatientes, lucha contra el extractivismo mineroenergético y el cambio climático, denuncia de la violencia basada en género, defensa de los derechos de las mujeres y reconocimiento de las comunidades LGBTQ+. Esta agenda, ya de por sí variopinta, se amplió el 23 de noviembre para incorporar de manera explícita el rechazo a la violencia policial, en una reacción de indignación frente a lo acontecido con Dylan Cruz, un estudiante de último año de secundaria que murió como consecuencia de un disparo propiciado por un agente del Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional —ESMAD— durante una marcha pacífica en Bogotá.

Las protestas se mantuvieron hasta mediados de diciembre del 2019 y, en el caso específico de Bogotá, mostraron una innovación permanente. En trabajos de reflexión previos (Cepeda Másmela, 2021b, 2021a) se identificaron cambios notables en los repertorios de movilización: primero, una

descentralización de la protesta, que se desplazó de lugares tradicionales como el parque Nacional y la plaza de Bolívar a otros como la plazoleta de los Héroes, el parque de los Hippias y los portales de Transmilenio de las localidades de Kennedy y Usme; segundo, en los barrios periféricos las plazas más pequeñas se transformaron en puntos de encuentro para los vecinos, quienes organizaron allí ollas comunitarias, velatones, asambleas barriales y *performances* artísticas; y, tercero, aparecieron los primeros cacerolazos, que son muy populares en diferentes países de América Latina, y contribuyeron a la construcción primaria de solidaridad entre vecinos (Tarrow, 1992), en la medida en que facilitaron la participación en la protesta de aquellas personas que no podían salir a marchar o sumarse a acciones más disruptivas durante el día

El estallido pareció estancarse a inicios del 2020 al mostrar un descenso en las protestas, pero no en la organización social que se había construido en el 2019. Las medidas de emergencia por la pandemia de la COVID-19 crearon dificultades para la protesta social, pero al mismo tiempo tuvieron efectos negativos que crearon incentivos para que la ciudadanía demandara lo que Polanyi (2003) denomina «medidas de protección frente a la expansión del mercado»: acceso a servicios de salud, reconocimiento de la identidad de género no binaria y garantías para la reactivación de restaurantes, bares y otro tipo de comercios.

En ese contexto hubo un pico de protestas en Bogotá el 9 y 10 de septiembre de 2020 para denunciar y rechazar la violencia policial, luego de que Javier Ordoñez, trabajador y residente de un barrio de clase media de la ciudad, fuera golpeado brutalmente por dos agentes de policía que lo habían detenido por violar el toque de queda impuesto en el contexto del confinamiento de la pandemia. Algunos vecinos organizaron una velatón en el lugar donde Ordoñez fue detenido y esta fue dispersada por la policía haciendo uso de su repertorio represivo, hecho que generó reacciones de indignación y expresiones de solidaridad en otros lugares de la ciudad. La solidaridad en este caso se despertó no solamente por la represión a una manifestación pacífica, sino también por la experiencia de maltrato que muchos ciudadanos, especialmente jóvenes de clase obrera, experimentan en su vida cotidiana a manos de la fuerza pública. La represión policial frente a estas protestas espontáneas fue de tal magnitud que los hechos han quedado registrados como «la Masacre de Bogotá del 9 y 10 de septiembre» y, de acuerdo con la información oficial, 14 personas fallecieron, 75 resultaron lesionadas por armas de fuego y 138 fueron detenidas (Negret-Mosquera, 2021).

Las protestas volvieron a decaer hasta febrero del 2021, cuando dueños de bares y restaurantes se organizaron para protestar contra los constantes cambios en las directrices de los gobiernos locales sobre los horarios y las posibilidades de actividad para este tipo de comercios. Estas protestas también fueron abiertamente reprimidas por la policía, hecho que motivó nuevas denuncias y manifestaciones en contra de la violencia policial, que terminaron con varios heridos, como Gareth Sella, un joven que perdió un ojo a causa de un disparo de un agente del ESMAD en Bogotá.

El estallido siguió expandiéndose hasta agudizarse en abril del 2021. El Gobierno nacional anunció una reforma tributaria, según su argumento, con el objetivo de mitigar algunos de los efectos negativos de la pandemia en la economía. Desde el inicio esta fue muy impopular entre las clases medias y las clases populares debido a propuestas como la ampliación de los productos gravados con el impuesto al consumo. Así, nuevamente, las principales centrales obreras del país convocaron el paro nacional del 28 de abril (28-A) y exigieron el retiro del proyecto de reforma.

Pese a que Colombia aún se encontraba bajo las medidas de emergencia por la pandemia, el 28-A tuvo una gran acogida en ciudades como Barranquilla, Bogotá, Cali, Medellín, Ibagué, Pereira y Popayán, donde las protestas se mantuvieron hasta el mes de junio, aun cuando el Gobierno había retirado el proyecto de reforma a una semana del inicio del paro. Entre el 28 de abril y el 4 de junio de 2021 se produjeron numerosas denuncias: 58 fallecidos; 1113 personas lesionadas, especialmente en Bogotá, Cali, Yumbo, Neiva, Medellín, Pasto y Popayán; 783 reportes de personas no ubicadas, de acuerdo con datos de la defensoría del pueblo, y 113 hechos de violencia basada en género, de los cuales 112 fueron ocasionados por la fuerza pública: 99 contra mujeres y 13 contra personas LGBTQ+ (CIDH, 2021).

La prolongación de la movilización y la resistencia de los manifestantes se explican, fundamentalmente, debido a que la respuesta estatal osciló entre el desconocimiento de estos como interlocutores válidos y su represión directa, creando nuevas fuentes de solidaridad entre manifestantes y simpatizantes que se tradujeron en nuevas demandas e incentivos para mantenerse en las calles (Della Porta, 1996; McAdam, Tarrow y Tilly, 2001). Los manifestantes respondieron a la represión policial con innovaciones en los repertorios de protesta, proceso en el que los jóvenes fueron muy importantes. Las primeras líneas, que ya habían aparecido al inicio del estallido en el paro del 21-N con el objetivo de evitar la disolución de las manifestaciones por parte de la policía, se hicieron mucho más visibles como actores políticos (Abud, 2022). También apare-

cieron otras primeras líneas como la jurídica, la de salud y la de las mamás, para defender a los manifestantes de las detenciones arbitrarias y atender a los heridos en los casos de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía (Cepe-da Másmela, 2021b).

*Barras* futboleras de equipos de la liga nacional como Santa Fe, Millonarios, Nacional y América convergieron en las protestas, sumándose en muchos casos a las primeras líneas. Estos jóvenes, además, se unieron en Bogotá para oponerse a la organización de la Copa América, torneo que se disputaría en el país durante el mes de junio. Esta organización fue muy importante para reconocer el trabajo político y social que muchas barras han tenido en distintos barrios populares del país, mostrando que su participación política va más allá de los temas relacionados con el fútbol y la violencia (Cepeda Másmela, 2022).

El estallido decayó en el número y la intensidad de las protestas hacia la segunda mitad de junio del 2021, pero las demandas por educación, empleo, redistribución de la riqueza, reconocimiento político, respeto por los derechos humanos, reforma policial e implementación del acuerdo de paz se mantuvieron en el debate público y tuvieron gran incidencia en las elecciones presidenciales del 2022. Se puede afirmar, incluso, que esta fue la antesala de la victoria de Gustavo Petro, cuyas votaciones mayoritarias se dieron precisamente en ciudades con grandes protestas como Bogotá y Cali.

## 2. PROCESO DE DURACIÓN MÁS LARGA

El estallido social no se puede comprender como un hecho de protesta desestructurado o como un momento aislado en un contexto de alta conflictividad, sino que debe entenderse como el momento de culminación de un ciclo de protesta. El estallido, además del lugar que ocupa en ese proceso más amplio, tiene otra particularidad: es el momento en el que la diversidad de la conflictividad social en Colombia se cristaliza en la protesta social, dejando en evidencia tanto el descontento de amplios sectores de la población como el trabajo organizativo y el liderazgo que muchos de estos asumieron en este momento del ciclo. Varios trabajos han analizado distintas dimensiones de este periodo como la emergencia y los discursos de las primeras líneas (Abud, 2022; Rojas Sotelo y Quintana Porras, 2022), las particularidades territoriales de la protesta (Álvarez-Rodríguez, 2022), los nuevos repertorios (Aguilar-Forero, 2020) y la participación de los jóvenes en perspectiva comparada 2011-2019 (Amador-Baquiro y Muñoz-González, 2021), pero en ninguno de estos

casos se ha analizado el estallido social como la culminación del ciclo de protestas 2011-2021.

Sidney Tarrow (1997) define los ciclos de protesta como una fase de intensificación de conflictos sociales y acción colectiva. Estos se dan porque ocurre una especie de efecto contagio desde las organizaciones pioneras, cuyas demandas y estrategias de movilización muestran que los costos de la protesta no son tan altos y, de esa forma, crean oportunidades para que otros grupos y organizaciones se sumen. Así, el periodo 2011-2021 se puede caracterizar como un ciclo de movilización social facilitado por algunos cambios en la estructura de oportunidad política en Colombia (Tarrow, 1997), que ofrecieron incentivos positivos para la movilización social, siendo el proceso de paz (2012-2016) entre el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos (Partido de la Unidad Nacional, 2010-2018) y las FARC el más importante de ellos. Tal y como se puede ver en la figura 1, el ciclo tomó forma y se amplió conforme el proceso de paz fue avanzando.

Tres razones explican esta importancia. Primero, el inicio de los diálogos de paz suponía el reconocimiento del conflicto armado por parte del Estado colombiano y la necesidad de buscar una solución negociada a este; ese reconocimiento permitió que otros sectores visibilizaran otros conflictos sociales sin temor a ser criminalizados o estigmatizados como simpatizantes de la guerrilla (Archila Neira, 2019). Segundo, el proceso de negociación permitió también que esos sectores cambiaran su percepción sobre el Gobierno nacional y lo vieran como más propenso a escuchar y tramitar las demandas y reclamos sociales. Y, tercero, la búsqueda de una salida negociada al conflicto armado estuvo acompañada de un discurso de construcción de paz que deslegitimaba el exceso de represión en las respuestas del Gobierno frente a protestas disruptivas y pacíficas.

Este ciclo empezó en el 2011 con el paro de los transportadores de carga en contra de la liberalización de las tarifas de los fletes y con las movilizaciones de estudiantes universitarios en contra de la reforma a la Ley 30 de Educación superior, quienes hicieron las veces de organizaciones pioneras. El Gobierno nacional intentó profundizar políticas neoliberales en el sector del transporte y de la educación, pero debió retractarse. Los camioneros lograron que el Gobierno derogara la medida y mantuviera las tarifas fijas. Los estudiantes, por su parte, alcanzaron una conquista específica al bloquear el proyecto de reforma de ley en el Congreso, pero también lograron una serie de innovaciones en los repertorios de protesta. Ejemplos de esto último son la «gran toma de Bogotá», el 10 de noviembre de 2011, en la que, además de marchas, los estudiantes

organizaron besatones, hicieron *performances* artísticas y dieron discursos en pequeñas plazas de la ciudad y en el transporte público para explicar las razones de las protestas.

Las movilizaciones estudiantiles se prolongaron hasta el 2012, innovando en los repertorios y ampliando sus demandas e interpretaciones de la realidad a otros sectores sociales. De hecho, en este proceso se creó la Mesa Amplia Nacional de Educación (MANE), que logró bloquear el proyecto de reforma de ley que buscaba profundizar la mercantilización de la educación a través de medidas como la creación de universidades con ánimo de lucro y la desfinanciación de las universidades públicas; al mismo tiempo, demostró que la protesta social era una vía legítima de participación y acción política (Mora Cortés, 2016).

**Figura 1**  
**Protesta social y proceso de paz 2011-2016**



El segundo gran momento del ciclo tuvo lugar en el 2013, coincidiendo con el acuerdo sobre desarrollo rural en el proceso de paz, cuando organizaciones campesinas de zonas cafeteras y productoras de papa convocaron un paro agrario para denunciar los efectos negativos del tratado de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos en el campo colombiano (Cruz Rodríguez, 2017). El éxito de este momento fue un poco más difuso que el del momento anterior, dado que los campesinos no alcanzaron su objetivo central, que era la renegociación de los términos del tratado, pero sí lograron que el Gobierno los reconociera como interlocutores válidos y pusieron en la agenda pública la discusión sobre el libre comercio y sus efectos negativos en el campo (Cepeda Másmela, 2021b).



Estas manifestaciones y los ejercicios de pedagogía popular sirvieron también para que el Gobierno nacional mostrara apoyo ciudadano a su decisión de ratificar el acuerdo en el Congreso Nacional, pese a las modificaciones que se tuvieron que hacer para satisfacer las demandas de la oposición. Las marchas, además, tuvieron un carácter especial dado que el Gobierno Santos las respaldaba: nunca hubo ningún tipo de represión por parte de las fuerzas de seguridad del Estado y, al contrario, se permitió su celebración de manera pacífica. Así, el sentimiento de indignación frente al resultado del plebiscito y la respuesta estatal de apertura se conjugaron y crearon oportunidades para que la participación se extendiera, incluso, a sectores sociales que nunca se habían movilizado por miedo constante a la estigmatización de los manifestantes en Colombia (Restrepo Rodríguez et al., 2020). Este hecho también contribuyó a cambiar la percepción sobre la legitimidad de la protesta social como mecanismo de participación política.

De esa forma, hubo un aumento de la participación ciudadana en marchas que se puede ver reflejada en los datos de la encuesta LAPOP. Frente a la pregunta «En los últimos 12 meses, ¿ha participado en una manifestación o una protesta?», las respuestas positivas aumentaron para el 2016 con un 13,4 %, frente a cifras de 6,8 % y 8,7 % en el 2010 y el 2012 respectivamente. De igual forma, de acuerdo con la base de datos del CINEP, en el 2016 se registraron 1179 actos de protesta en todo el país.

Así pues, el tercer momento del ciclo representó un punto de quiebre para la movilización social en Colombia. Hubo un cambio en el perfil de los manifestantes y se difundieron nuevos repertorios de protesta que no solo crearon nuevas oportunidades de movilización, sino también para la construcción de paz. Sin embargo, este momento de auge fue seguido por una disminución en las actividades de protesta social, aunque ello no significó una ruptura del ciclo. De hecho, de acuerdo con los datos del CINEP, en el 2017 y el 2018 se registraron 997 y 934 protestas respectivamente y, según la encuesta de LAPOP para el 2018, el 11,1 % afirmaba haber participado en alguna protesta en los últimos 12 meses.

Lo que sí cambió fue que las protestas del periodo 2017-2018 fueron mucho más sectorizadas: el primer grupo lo constituyeron los estudiantes universitarios, quienes volvieron a movilizarse desde el 2018 por la defensa de la educación pública y con reclamos asociados a los créditos educativos. Recuperaron los repertorios disruptivos de los años anteriores como las *performances* artísticas y las besatonas, al tiempo que ampliaron su base de movilización al constituir alianzas importantes entre estudiantes de universidades públicas y

privadas. El segundo grupo lo constituyeron las organizaciones defensoras de derechos humanos y de víctimas, quienes hicieron protestas más pequeñas a lo largo del 2019, hasta que convergieron en una gran marcha nacional por la defensa de los líderes sociales el 26 de julio de 2019. Frente a estas movilizaciones, el Gobierno de Duque combinó respuestas de represión sutil, como posibles sanciones salariales, e intentos de cooptación a través de canales oficiales de participación, con la intención de desincentivar la protesta social y fragmentar las organizaciones y las coaliciones.

Estos actores movilizados confluyeron en el estallido social 201-2021 junto con los protagonistas de los tres momentos anteriores y con manifestantes, organizados y no organizados, provenientes de otros sectores. Así, dejaron en evidencia la existencia de diversos conflictos en la sociedad colombiana, la debilidad de las instituciones democráticas para canalizarlos y la necesidad de buscar esas medidas de protección más allá de los marcos existentes.

### 3. CONFLICTOS, ACTORES Y OPORTUNIDADES

Al analizar de cerca cada uno de los momentos del ciclo, es posible identificar, pese a las particularidades de cada uno de ellos, unos conflictos subyacentes que son transversales y que dan cuenta de problemáticas estructurales de la sociedad colombiana. El primero de ellos tiene que ver con la calidad de la democracia y el alcance de la misma (Held, 2007), entendiendo que buena parte de estas protestas han estado alimentadas por su criminalización y la necesidad de reivindicarlas como un derecho fundamental. Las organizaciones sociales y los manifestantes no organizados han insistido en que la protesta social es una forma de participación política legítima y que el Estado no debe usar la represión como primera y única respuesta, hecho en el que la Corte Constitucional les dio la razón con la Sentencia 7641 del 2020. Adicionalmente, demandas por el acceso a la educación superior, reconocimiento de las comunidades LGBTQ+ e implementación del acuerdo de paz sugieren que existe una necesidad de fortalecer la democracia y entenderla más allá de su dimensión procedimental.

Esa demanda de profundización de la democracia va de la mano del segundo conflicto identificado: la profundización de la racionalidad neoliberal en las instituciones y la sociedad colombiana (Brown, 2003). Las manifestaciones de estudiantes, el paro agrario y el estallido social 2019-2021 dejan claro que, por un lado, la implementación de políticas neoliberales no ha terminado

y que distintos gobiernos de derecha están dispuestos a seguir creando espacios para la expansión del mercado (Harvey, 2007); y, por el otro, que el efecto de esta línea de acción es devastador para amplios sectores de la población (López Montaña y Pachón Baena, 2022). Esto se hizo especialmente evidente durante el estallido social, cuando la protesta social se amplió a sectores distintos a los estudiantes y los sindicatos, incluyendo pequeños propietarios y trabajadores independientes que se vieron golpeados por la pandemia de la COVID-19 y las medidas de restricción de movilidad impuestas para su contención.

En estrecho vínculo con los dos asuntos anteriores, la finalización del conflicto armado y la implementación del acuerdo de paz aparecen como el tercer conflicto subyacente. En algunos momentos, como en el 2016 y durante el estallido social, es explícita la postura ciudadana de respaldo a la implementación del acuerdo de paz, pero a lo largo de toda la década de estudio se puede observar una demanda constante de respeto por los derechos humanos y la reparación a las víctimas del conflicto armado.

Ahora bien, cada momento del ciclo está marcado por sus conflictos específicos, explicados en la sección anterior, que dan cuenta de varios cambios en las dinámicas de movilización social en Colombia. En primer lugar, el periodo 2011-2021 está marcado por la visibilización de conflictos sociales por fuera del marco del conflicto armado, que son expresados a través de la movilización social. En ese sentido, hay un crecimiento de las protestas sociales que no solo aumentan en número, sino que también se amplían a sectores de la sociedad que no se movilizaban tradicionalmente y que tienen otras demandas y reivindicaciones particulares, como las clases medias urbanas, los estudiantes de universidades privadas, los pequeños propietarios de comercios y los trabajadores no sindicalizados.

Esta ampliación está acompañada por un proceso de innovación en los repertorios de protesta, en una dinámica de refuerzo mutuo. Así, por ejemplo, el uso de repertorios disruptivos, pero no confrontacionales, como las *performances* artísticas, los cacerolazos y las besatonas, permiten que sectores o individuos con escasa experiencia de movilización social participen en las protestas al percibir las como acciones menos riesgosas y susceptibles de ser reprimidas abiertamente por el Estado. En el mismo sentido, la participación de estos sectores permite que haya innovaciones muy disruptivas en los repertorios, al recoger acciones y expresiones desde otras formas de organización y participación como los colectivos de artistas, las barras futboleras o los voluntarios de primeros auxilios.

En términos de incidencia o impacto de los procesos de movilización de este ciclo, es posible afirmar que hay unas conquistas importantes para las organizaciones sociales y los ciudadanos no organizados en Colombia. Por un lado, hay unas conquistas puntuales, que son condiciones necesarias para solucionar sus conflictos subyacentes, pero no son suficientes para ello: el retiro del proyecto de reforma a la Ley 30 de Educación Superior en el 2011, la reforma y ratificación del acuerdo de paz por parte del Congreso de la República en el 2016 y el retiro del proyecto de reforma tributaria en el 2021.

Y, por otro lado, hay unos logros que son más difusos a corto plazo, pero que crean oportunidades para otros actores y para la búsqueda de alternativas frente a los conflictos sociales. La MANE, por ejemplo, logró presionar al Gobierno nacional para que reconociera el conflicto social en torno al acceso a la educación superior y abriera espacios de diálogo, creando oportunidades de movilización para otros sectores sociales. El paro agrario, por su parte, también logró que el Gobierno reconociera su conflicto y reabrió el debate público sobre los efectos negativos de los tratados de libre comercio para el campo y las ciudades.

Las marchas por el acuerdo de paz mostraron que, pese a la victoria del no en el plebiscito del 2 de octubre, el proceso de negociación y el acuerdo de paz gozaban de legitimidad entre amplios sectores de la sociedad colombiana. También, al ser marchas respaldadas por el Gobierno de entonces, estando exentas de represión policial y con una participación amplia y diversa en términos ideológicos, generacionales y de clase, contribuyeron a cuestionar la narrativa difundida desde los sectores dominantes de la protesta como un acto criminal, asociada fundamentalmente a sectores subversivos.

Finalmente, el estallido social 2019-2021 reavivó la movilización social y mostró que, si bien tiene su centro en la protesta callejera y la organización tradicional, puede rebasarlas y proponer otros repertorios de protesta, como el uso de redes sociales en la organización de asambleas y tomas de decisión, y otras formas de solidaridad, como la formación de las distintas primeras líneas. También permitió que debates sobre el modelo económico, la situación de derechos humanos y el rol de la fuerza pública frente a la protesta se escucharan más allá de los sectores movilizados, ampliando las audiencias y las posibilidades de incidencia. En esta ampliación jugó un papel central la presión ejercida por partidos de izquierda, ONG de derechos humanos y organizaciones internacionales sobre el Gobierno colombiano debido a la fuerte represión contra los manifestantes.

#### 4. TRANSFORMACIONES: CONCLUSIONES

Este panorama de los cambios en las dinámicas de la movilización social en Colombia permite llegar a algunas conclusiones generales. En primer lugar, es evidente la existencia de una serie de conflictos sociales que aquejan a la sociedad colombiana, aunque no son exclusivos suyos, y que aún no logran encontrar soluciones en las instituciones tradicionales. Distintos procesos de construcción y de organización social reflejan una situación en la que el Estado es desbordado porque no cuenta con herramientas ni discursos que le permitan satisfacer plenamente las demandas de estos grupos de ciudadanos y ciudadanas (Dinerstein, 2013), razón por la cual el electorado colombiano eligió a Gustavo Petro como presidente de la República para el periodo 2022-2026. Esta candidatura, avalada por el Pacto Histórico, una coalición de fuerzas de centroizquierda e izquierda, representó para los sectores movilizados la mejor opción para abrir espacios de reforma y transformación en el Estado y la sociedad, sin que ello signifique que esos cambios están ocurriendo de manera efectiva pasados dos años del inicio de ese Gobierno.

En segundo lugar, el ciclo de protestas creó oportunidades para que distintos grupos y ciudadanos no organizados se movilaran en torno a distintas causas. Si bien sigue habiendo criminalización de la protesta en Colombia, sí ha habido un cambio en su percepción debido a los lazos de solidaridad que se tejieron durante el estallido social. Durante este momento del ciclo hubo una mayor difusión de la protesta, que estuvo acompañada por una represión estatal exacerbada hasta tal punto que creó incentivos para que se sumaran sectores simpatizantes en defensa de los manifestantes iniciales. De igual forma, la movilización social dejó de ser un fenómeno distante en la vida cotidiana y empezó a estar presente en la vida de las ciudades, los barrios y los espacios públicos.

Así, grupos afines a los manifestantes de este ciclo reivindican la protesta social como un mecanismo de participación legítimo, pero también lo hacen grupos antagonistas. De ahí que, desde el inicio del Gobierno de Petro, se hayan observado marchas en oposición a este, desmontando el mito de que la protesta es monopolio exclusivo de los sectores de izquierda y contribuyendo, muy seguramente de manera involuntaria, a seguir el proceso de su descriminalización y desestigmatización.

En tercer y último lugar, ha habido también una diversificación en las agendas de los movimientos sociales en Colombia que se ampliaron y ahora incorporan temáticas que van más allá de los conflictos identificados en este

ciclo. Asuntos como los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, el cambio climático y la transición energética empiezan a aparecer con más fuerza en el debate público y anticipan nuevas fuentes de conflictividad social. Esto indica que la movilización social seguirá presente en el mediano plazo y que no es posible definir el fin de este ciclo en Colombia en uno de los tres desenlaces que propone Tarrow (1997): represión, reforma o revolución, sino que es necesario entenderlo desde su propia experiencia de ampliación.

## AGRADECIMIENTOS

Un agradecimiento muy especial para todes, todas y todos los manifestantes colombianos que han soñado con un mundo mejor y no se cansan de construirlo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abud, Farid (2022). An Approach to the Argumentation in the “Front Line’s” Discourse in Colombia. *South Atlantic Quarterly*, 121(2), 435-442. doi: <https://doi.org/10.1215/00382876-9663744>
- Aguilar-Forero, Nicolás (2020). Las cuatro co de la acción colectiva juvenil: el caso del paro nacional de Colombia. *Análisis Político*, 33(98), 26-43. doi: <https://doi.org/10.15446/anpol.v33n98.89408>
- Álvarez-Rodríguez, Adolfo Adrián (2022). El Paro Nacional en Colombia 2021: explosión social entre dinámicas estructurales y de coyuntura. Relevancia de la acción política y del diálogo en su desarrollo y transformación. *Prospectiva. Revista de Trabajo Social e intervención social*, 33, 1-12. doi: <https://doi: 10.25100/prts.voi33.11864>
- Amador-Baquiro, Juan Carlos y Muñoz-González, Germán (2021). Del alteractivismo al estallido social: acción juvenil colectiva y conectiva (2011 y 2019). *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 19(1), 1-28. doi: <https://dx.doi.org/10.11600/rlcsnj.19.1.4588>
- Archila Neira, Mauricio (2019). Control de las protestas: una cara de la relación Estado y Movimientos Sociales, 1975-2015. En Restrepo Rodríguez, Ana María, Parra Rojas, Leonardo, García Velandia,

- Martha Cecilia y Archila Neira, Mauricio (eds.). *Cuando la copa se rebosa: Luchas sociales en Colombia, 1975-2015* (95-155). Bogotá D.C.: CINEP-Programa por la Paz.
- Brown, Wendy (2003). Neoliberalism and the End of Liberal Democracy. *Theory and Event*, 7(1).
- Cepeda Másmela, Carolina (2021a). La protesta social en Bogotá: entre la represión y la solidaridad. *Desde Abajo*. Recuperado de: <https://www.desdeabajo.info/ediciones/edicion-n-287/item/la-protesta-social-en-bogota-entre-la-represion-y-la-solidaridad.html>
- Cepeda Másmela, Carolina (2021b). Protesta y movilización social en Colombia. *Tiempo de Paz*, 143, 83-90.
- Cepeda-Másmela, Carolina (2022). Social Protests in the Andean Region. En Quiliconi, Cintia y Deciancio, Melisa (eds.). *Regional and International Cooperation in South America After COVID* (198-215). London: Routledge.
- Chin, Christine y Mittelman, James (2000). Conceptualizing Resistance to Globalisation. En Gills, Barry (ed.). *Globalisation and the Politics of Resistance* (29-45). London: Palgrave.
- CIDH (2021). *Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia*. Bogotá D.C.: CIDH.
- Cruz Rodríguez, Edwin (2017). La rebelión de las ruanas: el paro nacional agrario en Colombia. *Análisis*, 49(90), 83-109.
- Della Porta, Donatella (1996). Social Movements and the State: Thoughts on the Policing Protest. En McAdam, Douglas, McCarthy, John y Zald, Mayer (eds.). *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures and Cultural Framings* (62-92). Cambridge: Cambridge University Press.
- Dinerstein, Ana (2013). Autonomía y Esperanza. La Nueva Gramática de la Emancipación. En Dinerstein, Ana (ed.). *Movimientos Sociales y Autonomía Colectiva. La Política de la Esperanza en América Latina* (149-172). Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Harvey, David (2007). Neoliberalism as Creative Destruction. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 610(21), 21-44.
- Held, David (2007). *Modelos de Democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Jiménez Martín, Carolina (2024). Progresismos de segunda generación: entre el gatopardismo y las reformas sociales como cimientos de la transformación. Miradas a los gobiernos de México, Argentina y

- Colombia. *Papel Político*, 29. doi: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo29.psg>
- López Montaña, Cecilia y Pachón Baena, Juan David (2022). El antes y el después del neoliberalismo en Colombia. En Aparicio Cuervo, Juan Ricardo y Fernández Pinto, Manuela (eds.). *Neoliberalismo en Colombia. Contextos, complejidad y política pública* (99-131). Bogotá D.C.: Uniandes.
- McAdam, Doug, Tarrow, Sidney y Tilly, Charles (2001). *Dynamics of Contention*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mora Cortés, Andrés Felipe (2016). *La Seudorrevolución Educativa. Desigualdades, capitalismo y control de la educación superior en Colombia*. Bogotá D.C.: Javeriana.
- Mouffe, Chantal (2018). *Por un populismo de izquierda*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Negret-Mosquera, Carlos (2021). *Informe final para el esclarecimiento de los hechos ocurridos los días 9 y 10 de septiembre de 2020*. Bogotá D.C.
- Polanyi, Karl (2003). *La Gran Transformación: los Orígenes Políticos y Económicos de Nuestro Tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Restrepo Rodríguez, Ana María, Parra Rojas, Leonardo, García Velandia, Martha Cecilia y Archila Neira, Mauricio (2020). *Cuando la copa se rebosa. Luchas sociales en Colombia, 1975-2015*. Bogotá D.C.: CINEP.
- Rojas Sotelo, Miguel y Quintana Porras, Laura (2022). Sobre la primera y la última línea. Los vencidos de la historia y sus luchas por abrir el porvenir (Colombia, paro nacional, 2021). *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies / Revue Canadienne Des Études Latino-Américaines et Caraïbes*, 47(3), 346-368. doi: <https://doi.org/10.1080/08263663.2022.2110718>
- Snow, David, Rochford, E. Burke, Worden, Steven y Benford, Robert (1986). Frame Alignment Process, Microbolization and Movement Participation. *American Sociological Review*, 51, 464-481. doi: <https://doi.org/10.2307/2095581>
- Tarrow, Sidney (1992). "Mentalities, Political Cultures, and Collective Actions Frames". En Morris, Aldon D. y McClurg Mueller, Carol (eds.). *Frontiers in Social Movement Theory* (144-199). New Haven: Yale University Press.

Tarrow, Sidney (1997). *El Poder en Movimiento*. Madrid: Alianza Editorial.