



# REDES Y JERARQUÍAS

Participación, representación  
y conflicto local en América Latina

GISELA ZAREMBERG  
MARÍA ANTONIA MUÑOZ  
COORDINADORAS



FLACSO  
MÉXICO



# Índice

Introducción	
<i>Gisela Zarembeg y María Antonia Muñoz</i> .....	7
Capítulo 1	
Fuerza, proyecto, palabra y pueblo: circuitos de representación y conflicto político	
<i>Gisela Zarembeg y María Antonia Muñoz</i> .....	35
Capítulo 2	
El conflicto social y las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca, México: algunas lecciones para el multiculturalismo latinoamericano	
<i>Todd A. Eisenstadt y Jennifer Yelle</i> .....	69
Capítulo 3	
Oaxaca: clientelismo, protesta y elecciones	
<i>Jorge Cadena-Roa y Javier Hernández Santiago</i> .....	99
Capítulo 4	
Venezuela en su antagonismo: las identidades formadas a partir del conflicto del Paro Cívico Petrolero de 2002-2003	
<i>Noé Hernández</i> .....	123
Capítulo 5	
Paramilitarismo y nuevo orden territorial en Colombia	
<i>Fabio E. Velásquez C.</i> .....	143
Semblanzas de autoras y autores .....	171

# Introducción

Gisela Zarembeg y María Antonia Muñoz

Este libro es la continuación de *Redes y jerarquías (volumen 1). Participación, representación y gobernanza local en América Latina*, en el que nos propusimos que los lectores conocieran de manera analítica experiencias de participación en espacios de interfaz (consejos, comités, gabinetes) ubicados a nivel municipal en Venezuela, Nicaragua, México y Brasil. Allí propusimos interiorizarnos en las relaciones que se establecen entre dichas experiencias novedosas, el clásico circuito de la representación electoral, y otros circuitos. Aquí, en cambio, hemos decidido reflexionar en torno a la tipología teórica sobre circuitos de representación derivada del análisis realizado en aquel primer volumen, para articularla —cada autor en sus propios términos— con diversas dimensiones del conflicto político. Así, cada tipo de representación toma determinados contenidos y valores en relación al conflicto. De esta forma, en este volumen y con la incorporación de nuevos casos, la mirada se enfoca en el *conflicto político* (y no en las interfaces), especialmente en cómo éste se conecta con diferentes tipos de representación.

Aunque algunos casos del primer volumen se retoman en el capítulo 1,<sup>1</sup> el lector encontrará también nuevos casos, como el colombiano, y casos centrados en conflictos específicos (como el conflicto en torno al Paro Cívico Petrolero en Venezuela durante los años 2002-2003). El punto focal será analizar las diferentes dimensiones del conflicto político en relación con distintos tipos de representación. El lector, por lo tanto, tendrá ante sí una reflexión pormenorizada de las características que asumen las disputas, los objetos de éstas, la naturaleza y las estrategias de los actores en conflicto, la distribución de poderes

---

1 Nos referimos a los casos de Oaxaca (México), Zulia (Venezuela), Bahía (región sisalera, Brasil) y Nueva Segovia y León (Nicaragua) incluidos en la investigación “Cuando las redes encuentran jerarquías: interfaces socioestatales en municipios altamente conflictivos”, financiada por el IDRC y coordinada por la Flasco México junto con una amplia red de investigadores.

entre ellos, las reglas de terminación de los conflictos, y el tipo de terreno común que construyen; especificando los rasgos que estas dimensiones del conflicto político asumen en cada circuito de representación tipificado, a saber: *a)* el corporativo, protagonizado por organizaciones sindicales y, en menor medida, empresariales, que analizaremos bajo la metáfora de la *fuerteza*; *b)* el societal-civil, protagonizado por diferentes organizaciones de la sociedad civil, que indagaremos bajo la metáfora de la *palabra*; *c)* el popular, protagonizado por lo que hemos denominado como “ciudadanos de a pie” y líderes carismáticos, sintetizado con el término *pueblo*; y, finalmente, *d)* el técnico-burocrático, protagonizado por grupos y técnicos de programas con intereses acotados en el tiempo, condensado en el término *proyecto*.

Es importante aclarar que si bien el marco analítico en torno a los circuitos de representación y el conflicto político se ha propuesto como una herramienta en común, cada autor retoma esta problemática en sus propios términos. Luego de tres años de encuentros auspiciados por la investigación “Cuando las redes encuentran jerarquías: interfaces socioestatales en municipios altamente conflictivos”, se acordó respetar la pluralidad de las visiones teóricas y de los enfoques metodológicos, siempre que el debate abordara las dimensiones conceptualmente acordadas acerca del conflicto político y su relación con diferentes tipos de representación. La idea, por lo tanto, es que, teniendo en cuenta la problemática levantada por el marco de los circuitos de representación y su relación con el conflicto político, el lector recorra, en sus particularidades, diferentes preguntas y respuestas que ahondan en dicha relación.

Con esta propuesta, en lo que sigue, se expondrán los principales consensos y disensos que guiaron la construcción de este libro y que conforman su marco general de articulación.

## **Los consensos: la democracia, los actores y lo local como vinculación entre volúmenes y entre capítulos**

Este volumen comparte con su antecesor un consenso, el cual fue debatido entre los autores de ambos volúmenes en diversas reuniones y actividades realizadas entre 2009 y 2011. Específicamente, se puede afirmar que en las dos publicaciones predomina un especial interés por observar los fenómenos sin perder la referencia con lo local, la perspectiva de los actores y una definición amplia de la democracia. Por dicho acuerdo se decidió concentrarse en el estudio de las no siempre evidentes articulaciones que se dan en esos niveles. Por ello, el lector encontrará un énfasis en el análisis de los mecanismos sumergidos que, en esta publicación, tienen como eje la relación, algunas veces velada, entre conflictos y tipos de representación en los territorios locales.

A poco de haber comenzado la investigación, se hizo patente entre los participantes de la red de académicos, de la sociedad civil y de la cooperación internacional que la sustentaban, que si el tema sería la representación (participativa, deliberativa, electoral, corporativa u otra), se debía discutir con profundidad a *qué democracia* nos estábamos refiriendo. Al mismo tiempo, coincidíamos en que discutirlo no tenía que llevarnos al estancamiento en la duda analítica. En este sentido, siguiendo a Shapiro (2002), teníamos claro que nuestro fin no era el método (*method driven*), pero tampoco pretendíamos que el objetivo fuera la teoría (*theory driven*). En este sentido, el consenso era que nuestra investigación estaría guiada por un problema (*problem driven*), en el que la teoría y los métodos serían medios que permitirían analizarlo y resolverlo. Con esta brújula nos zambullimos en la teoría. Contestar la pregunta *¿qué democracia?* implicó dos tareas simultáneas que podríamos calificar de procesos hipotético-deductivos e inductivos al mismo tiempo.

Así, nuestra primera tarea autoasignada fue seleccionar tres miembros de la red que redactaran textos breves que dispararan las discusiones teóricas que implícita o explícitamente surgían cada vez que teníamos que tomar decisiones sobre la investigación. La segunda fue realizar un trabajo exploratorio previo a la salida principal al trabajo de campo. A esta labor se sumaron las experiencias investigativas con las que contábamos.

La primera tarea rápidamente mostró lo que previmos. Obviamente, la literatura sobre “lo que es la democracia” es abundante (podríamos decir, casi infinita), y aunque no había posiciones radicalmente diferentes entre los miembros de la red, sí existían distinciones de énfasis importantes. Algunos de los participantes del proyecto se ubicaban más en el campo de los teóricos normativos (Lefort, 2004; Mouffe, 2003); otros se centraban, en cambio, en cuestiones más clásicamente procedimentales (Przeworski, 1991; Downs y Stea 1973; Lipjhart, 1968); algunos consideraban fundamental tener en cuenta versiones elitistas de la democracia (Schumpeter, 1942); otros se centraban, en cambio, en vertientes pluralistas (Dahl, 1971; 1979). Más allá de esto, los trabajos de O’Donnell (1993, 1997, 2000, 2003, 2007) generaban un acuerdo generalizado. Especialmente la idea de ciudadanías heterogéneas se consideraba pertinente para nuestros casos de estudio. Cuestión aparte, a pesar de las distinciones, nadie consideraba que la posición del otro se debía anular o evitar por completo en la reflexión. Más bien, por el contrario, respetando esta pluralidad, intentamos reflexionar en qué aspectos específicos debíamos posicionarnos para abordar mejor lo que pretendíamos investigar.

Dos cuestiones surgieron como consensos. En primer lugar, la investigación había propuesto, muy inicialmente, desarrollarse en municipios de alta conflictividad política y alto deterioro democrático. La decisión fue quitar el eje de deterioro democrático como criterio para la selección de casos. Para este cambio de ruta fue importante “escuchar” la perspectiva de los actores, recolectada en el trabajo exploratorio. Por ejemplo, las versiones de los entrevistados hacían preguntarnos: ¿podemos realmente hablar de “deterioro

democrático” en América Latina?, ¿acaso hubo “anteriormente” una democracia fuerte (en las diferentes dimensiones que consideremos) en nuestros casos de estudio?

Oaxaca y Venezuela nos desafiaban particularmente. Esta última porque el proceso chavista era tanto denostado como endiosado por diversos autores contemporáneos, muchos de los cuales utilizaban diferentes posiciones sobre el concepto mismo de democracia.<sup>2</sup> El caso oaxaqueño, por su parte, el único estado mexicano en el que se eligen cargos municipales por usos y costumbres,<sup>3</sup> implicaba un desafío a las definiciones clásicas de democracia centradas en procesos electorales que se asientan en el derecho liberal occidental.

Las narraciones exploratorias ponían a dialogar fuertemente la teoría en sus distintas vertientes con la perspectiva de los actores en las localidades. No parecía pertinente ir al trabajo de campo con el clásico texto de Dahl<sup>4</sup> en mano con la única intención de clasificar si el caso en cuestión podía ser incluido en los parangones democráticos o no. Ante la pregunta de si lo que existía políticamente era considerado democrático o no, un entrevistado oaxaqueño se reía y cuestionaba: “¿Cuándo ha habido democracia aquí?”. O un entrevistado venezolano comparaba con el pasado reciente y decía: “[...] con los Adecos<sup>5</sup> llegaba menos y estaba todo controlado para ellos [...] ahora llega más [...] no te voy a decir que no se quiere controlar... pero hay por donde entrar. Yo no entiendo cuando dicen que lo de antes era democracia y esto no es”. Con estas versiones, nuestra tarea era otra.

La teoría democrática serviría para operar el concepto y construir dimensiones de observación diversas, pero éstas tenían que “hablar” con los datos cuantitativos y cualitativos que construyéramos. Si los datos no se correspondían con la teoría, sería necesario cambiarla, desarmarla o cuestionarla, pero no a la inversa. Es decir, no podíamos forzar los datos para que encuadrasen con la teoría. Por ello, considerar seriamente la perspectiva de los actores en nuestro análisis (Long, 2007) constituyó un segundo consenso primordial entre los participantes de la investigación. Por tal causa, incluimos dimensiones específicas a fin de indagar las percepciones de los actores en los instrumentos de recolección y estuvimos atentos a las preguntas que planteaba la voz recogida en campo. En el presente

---

2 Por ejemplo, véanse las divergencias entre los trabajos de Hawkins y Hansen (2006), Saint-Upéry (2007), García Guadilla (2007), López Maya (2007, 2008) y Arenas y Posada (2008).

3 En 1995 se reformó la Constitución y la Ley Electoral del Estado para legalizar las elecciones municipales de acuerdo con las costumbres que rigen a los pueblos originarios.

4 Nos referimos al clásico *Polyarchy*..., en el que se especifican criterios para distinguir este régimen político de otros.

5 “Adecos” es una denominación popular para referirse a los adherentes al partido Acción Democrática, el que junto con el partido Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) conformaba un asfixiante sistema bipartidista antes del periodo chavista.

volumen, ello tuvo el propósito de analizar en particular cómo los actores conforman redes, producen sus repertorios de acción, construyen sus identidades y refieren al mundo simbólico desde el que actúan.

## **El conflicto: primer disenso para un acuerdo marco**

Las discusiones sobre el concepto de conflicto que se utilizaría de manera común fueron paradójicamente más complicadas. Por un lado, algunos autores se preocuparon por no ontologizar el conflicto, esto es, propusieron firmemente considerarlo siempre como un atributo de los individuos. Otros, en cambio, sostenían que hablar del conflicto, en singular, como proceso, como variable, etcétera, no implicaba lo anterior.

Ante una tensión intelectual sana, pero persistente, se llegó al acuerdo de respetar la gran diversidad de abordajes metodológicos y de enfoques, centrándonos en diferentes teorías intermedias para abordar la temática del conflicto. Luego de este acuerdo, poco a poco la balanza fue inclinándose, de manera general, hacia la decisión de no ontologizar el conflicto y hacia lo que ello significaba para los participantes de este libro. Debido a esto, se acordó no asociar el conflicto con una causa singular ni con una esencialidad única ni con un formato unilateral. Por ello, el lector observará que la mayoría de las veces se alude a “los” conflictos y no a “el” conflicto. La no ontologización significa también que los conflictos actúan como determinantes de otros procesos, en la medida en que los actores son los que deciden, piensan, construyen identidades, se posicionan, etc. En este sentido, el lector podrá advertir, como expusimos en párrafos anteriores, que se enfatiza en el papel de los actores, en sus redes y en sus construcciones identitarias y simbólicas en el plano de lo local. Ello, respetando los términos conceptuales propios de una variedad de enfoques teóricos y metodológicos.

Por tales razones, en esta obra se ha buscado ofrecer una definición de conflicto flexible y lo suficientemente amplia para contener la diversidad de miradas y enfoques con los que explícitamente se ha acometido este tema. Sirva, por lo tanto, la siguiente definición, como punto de partida, y como base de un acuerdo general inicial que nos ubica en el inicio de una discusión que consideramos rica, abierta y variada.

Manteniendo este proceso de construcción en mente, el conflicto se puede definir inicialmente como una relación social singular donde la confrontación entre fuerzas es la medida de la asociación. Siguiendo a Weber (1980), el conflicto supone un juego de resistencias entre “fuerzas” (colectivo, identidad, etc.) y un intento de imposición de voluntades:

Debe entenderse que una relación social es de lucha cuando la acción se orienta por el propósito de imponer la propia voluntad contra la resistencia de la otra u otras partes. Se deno-