

INT-1816



CEPAL

ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL

~~CEPAL/ILPES(1816)C.2~~

PROGRAMA DE CAPACITACION

Alcip Ballester

DOCUMENTO CPRD-C/70



INTRODUCCION AL ESTUDIO DE LOS MOVIMIENTOS REGIONALES A/

José Abalos

A/ El presente documento preparado en La Haya-Holanda 1983, se reproduce para uso exclusivo de los participantes de cursos de Programas de Capacitación.

(I/4522)
VS/ANG;CP



INTRODUCCION */

El problema de las regiones disidentes así como el de las pobremente integradas dentro de los estados nacionales se está transformando en un aspecto importante para muchas áreas de la tierra. Bretaña, Quebec, Escocia, las regiones vascas de España y Francia, Biafra, Eritrea, Pucallpa, para mencionar los más conocidos; todos reflejan problemas de diferenciación regional y bajo grado de satisfacción e integración con el estado del cual forman parte.

La creciente emergencia e intensificación de los conflictos y movimientos regionalistas contradice los planteamientos de numerosos especialistas, como por ejemplo Karl Deutsch y Benjamín Akzin, quienes algunas décadas atrás predijeron una declinación de este tipo de fenómenos. Entre los elementos que apoyaban esta proposición pueden mencionarse el paradigma de la modernización, en especial la escuela llamada nation building; la teoría marxista, con su énfasis en la lucha de clases; y finalmente, las expectativas que generaba el creciente rol asumido por los gobiernos centrales.

La intensidad de las actividades regionalistas, el alcance de sus demandas, la base de su apoyo popular y la legitimidad reconocida, se han incrementado hasta un grado tal que genera preocupación en los líderes de los partidos políticos tradicionales, en el gobierno central, y en las personas envueltas en las tareas de planificación. Los grupos y los

*/ Este artículo se basa en la Tesis que el autor realizó en el Instituto de Estudios Sociales de La Haya, a fin de obtener el grado de Master en Desarrollo Regional. Es una satisfacción expresar mis agradecimientos al Profesor Jos Hilhorst y al Dr. Fritz Wils, quienes actuaron como primer y segundo supervisor de Tesis, respectivamente. También doy las gracias a Juan Guillermo Lathrop y Bert Helmsing, quienes hicieron interesantes sugerencias para la versión en español de este trabajo. Finalmente, vaya mi gratitud para Sergio Boisier quien llamó mi interés inicial hacia los aspectos políticos del desarrollo regional.

actores intraregionales constituyen frecuentemente la base de la acción política: empresarios, trabajadores, estudiantes, empleados públicos, sectores religiosos y anticlericales, etc.; pero en lo que parece representar su característica principal los movimientos regionales enfatizan justamente lo que esas personas tienen en común: una identidad regional.

Si bien el recrudescimiento de las identidades regionales representan un fenómeno casi universal, éste no se presenta en todos los lugares con igual intensidad o mostrando similar naturaleza. En algunos casos el regionalismo permanece en un nivel cultural y se expresa a través de canciones, literatura, lenguaje, vestuario, tradiciones y otras, sin llegar a expresarse en las formas convencionales de acción política. En otros contextos, las demandas regionalistas son un componente importante de la vida local y nacional, lo que se refleja en la participación electoral, demostraciones públicas, actos terroristas entre otros.

El estudio de este fenómeno, tradicionalmente considerado como más propio de los científicos políticos, preocupa cada día más a los interesados en la planificación y, lo que no es sorpresa alguna, a los interesados en el desarrollo regional. El regionalismo, junto a otros problemas como la persistencia de los desequilibrios interregionales y la cuestión ecológica; constituyen una fuerza que lleva a una profunda reconsideración del arsenal de los estudios regionales, de su doctrina, su teoría y práctica, que a su vez permita hacer frente a las innumerables deficiencias y limitaciones que se han denunciado durante la última década.

Los movimientos regionales tienden a postular la existencia de comunidades políticamente más democráticas, socialmente más humanas y económicamente más eficientes que los muy centralizados sistemas hoy existentes. En este sentido dichos movimientos se insertan en el universo de lo que se denomina "organizaciones no gubernamentales de desarrollo" (ONGs). Como su propio nombre lo indica, por ONG se entienden aquellas organizaciones que no son parte de un gobierno o de acuerdos entre gobiernos, por lo tanto el término abarca una gran variedad de entidades de género muy diverso, de mayor o menor formalización, de existencia puramente temporal o más bien permanente

y cuya audiencia incluye niveles locales, regionales, nacionales e incluso internacionales (Padrón 1982).

Las relaciones que se dan entre los movimientos regionales y otro tipo de ONGs son muy diversas. Por ejemplo estos movimientos tienen una evidente semejanza con otras ONGs, tales como los partidos políticos, los centros de promoción cultural e incluso con las agencias privadas de desarrollo, las que mediante proyectos o programas buscan modificar las estructuras sociales, económicas y políticas que existen al interior de los países. Desde otro punto de vista, muchos movimientos regionales se han originado en otras ONGs, aparentemente ajenas a la actividad política misma. La literatura menciona numerosos casos de organizaciones regionalistas que se crearon en torno a centros culturales, núcleos académicos, revistas o periódicos, agrupaciones gremiales y otros.

Este trabajo se sitúa en el contexto de los problemas asociados al fenómeno del surgimiento y expansión de las identidades regionales. Las regiones no son actores pero sí lo son sus habitantes. Por lo tanto si la comunidad perteneciente a una determinada área del país adopta posiciones regionalistas, los interesados en el problema del desarrollo y quizás con mayor razón aquéllos vinculados a los estudios regionales deberían intentar responder a alguna de las siguientes preguntas: qué hace que los movimientos regionales desafíen a las instituciones centrales?, o, dicho de otra forma, por qué las banderas regionalistas empiezan a cobrar tanto atractivo?, bajo qué condiciones dichos movimientos pueden alcanzar el éxito?

El objetivo de este documento es ofrecer una introducción al fenómeno de los movimientos regionales, constituyéndose así en un intento muy preliminar por abordar un tema vasto, complejo y hasta ahora poco estudiado y sistematizado, especialmente desde la perspectiva de la planificación del desarrollo regional.

Con el propósito de ordenar algunos conceptos útiles para una discusión sobre el tema, el trabajo tendrá el siguiente desarrollo:

En primer lugar (capítulo I), se hace una breve presentación de algunos factores que ayudan a crear las condiciones en las cuales el regionalismo

puede emerger y desarrollarse. Aquí se revisa el proceso de formación del Estado, los nuevos roles que éste asume en el mundo contemporáneo, los desequilibrios regionales que genera el proceso de desarrollo, y finalmente, el impacto de la revolución en las comunicaciones. El capítulo II presenta algunas proposiciones teóricas que tratan de interpretar el problema del regionalismo, su naturaleza y sus procesos. Con este propósito se consideran tres autores diferentes, destacando los elementos centrales de sus proposiciones y se discute sobre algunos problemas metodológicos que de ellas se derivan. En el capítulo III se propone una clasificación y sistematización de los movimientos regionales. Se mencionan los factores básicos que permiten diferenciar tipos de regionalismos, y también se consideran otras variables fundamentales como los objetivos, métodos de expresión y lucha, naturaleza de los participantes, y los problemas que afectan la organización. En el capítulo IV se destacan algunas conclusiones y consideraciones finales.

I. EL REGIONALISMO Y LAS TRANSFORMACIONES SOCIALES

1. La formación de los estados modernos

Para examinar el recrudescimiento de las identidades regionales y su transformación en importantes fuerzas políticas es necesario considerar, al menos brevemente, el proceso del establecimiento de relaciones de autoridad-dependencia en el sistema espacial.

En algunos casos la formación del Estado se caracterizó por guerras y luchas entre la población que vivía en lo que podría ser definido como regiones dentro de lo que hoy constituye un país. Usualmente esas luchas terminaron en la hegemonía de una parte del país por sobre el resto. En otros lugares el origen del Estado fue dado por la creación de federaciones entre secciones o regiones que ahora forman parte de un solo país. Al igual que en el caso anterior, también aquí puede ocurrir que una comunidad o grupo regional asuma el liderazgo del Estado naciente.

No obstante que la formación de la mayoría de los Estados ha significado la incorporación de varias sociedades adyacentes dentro de una sola entidad político-administrativa, regida por un grupo regional dominante, en muchos casos este proceso fue marcado por la existencia de sectores de la población que mantuvieron su apoyo y fidelidad a las estructuras locales, sean estas políticas, sociales, culturales u otras, más que a las del nuevo Estado emergente (Kurst, 1981).

Enfrentados a esta realidad, la existencia de numerosos Estados en el mundo que se habían formado sobre la base de varios grupos étnicos o regionales, surgieron varios planteamientos teóricos que intentaron predecir la evolución que tendrían dichas sociedades. Por ejemplo el paradigma de la modernización, y más específicamente aquéllos a los que Walter Connor denomina nation builders, señalaban lo siguiente: con el transcurso del tiempo, aquellos sistemas relativamente grandes que incluyen a diversas comunidades étnicas o regionales tenderán a resolver satisfactoriamente sus problemas debido a los procesos de asimilación e integración. Esta escuela de pensamiento

argumentaba que el elemento clave no sería un simple determinismo cronológico sino la modernización, término que se aplicaba a una amalgama de subprocesos incluyendo industrialización, urbanización, mayor educación, mejores sistemas de transporte y comunicaciones, y otros similares. A estos procesos se agregaba la movilización social y, como su motor principal, el creciente rol asumido por los estados contemporáneos. Finalmente, esta tesis señalaba que el proceso de construcción del Estado-Nación, que supuestamente ya se habría realizado en Europa Occidental, estaba destinado a repetirse en los países que conforman el Tercer Mundo (W. Connor, 1977).

La predicción de que los conflictos de esta naturaleza serían menos importantes a medida que se desarrollaban las sociedades, también concordaba con la tesis de Carlos Marx. Este último anticipaba una creciente polarización entre las clases sociales y una pérdida de importancia política de los antagonismos no económicos (Arend Lijphart, 1977).

2. El creciente rol de los Estados contemporáneos

Algunos elementos relacionados con el rápido crecimiento de la intervención del Estado en el proceso de desarrollo, la naturaleza espacial del sistema político y la forma en que los escasos recursos públicos son asignados para satisfacer las necesidades de la población, son todos aspectos claramente dinamizadores de actividades regionalistas.

Es relativamente fácil argumentar que toda política pública o estrategia de desarrollo tiene un impacto diferenciado entre los diversos grupos sociales y regiones integrantes de un país. En consecuencia, la expansión de las actividades emprendidas por el aparato público, tanto en la variedad de tópicos como en la gravitación que ejerce su presencia, ha venido a reforzar las posibilidades que se produzca un tratamiento interregional desequilibrado.

Pero si la participación del Estado en el proceso de desarrollo produce desigualdades y por ende frustración y resentimiento, de igual manera los intentos que éste realiza por contrarrestar dichos desequilibrios han sido, paradójicamente, considerados injustos o insuficientes ya sea por las regiones más desarrolladas como por las más atrasadas, respectivamente.

En el primer caso se argumenta que su bien merecida prosperidad regional está siendo drenada por un gobierno central hostil, en beneficio de una burocracia parásita o para ayudar a regiones inmerecidamente privilegiadas, las que además están dominadas por otros grupos étnicos o locales (Smith, 1981).

Por otro lado, las regiones más atrasadas culpan al gobierno central denominado por otro grupo regional, de mantenerse indiferente o ser incapaz de reducir su mayor subdesarrollo relativo. A veces se argumenta que las regiones más pobres sufren de alguna forma de colonialismo interno, en el sentido que el control de sus recursos, de su nivel de desarrollo, la distribución del ingreso y, finalmente, que sus estilos de vida están determinados desde fuera de la región, fundamentalmente por grandes conglomerados capitalistas, cuyas actividades son facilitadas por la centralización del Estado desde una perspectiva espacial y decisional (Lawrence Scheinman, 1977).

Las demandas y preferencias expresadas por los grupos regionales están claramente afectadas por su posición geográfica relativa y por sus orientaciones socioculturales. Por lo tanto, la tendencia generalizada de dar soluciones de un tipo standard o a gran escala, aplicadas sobre comunidades relativamente diferentes, ha mostrado ser igualmente una fuente real o potencial de muchos conflictos. También las inclinaciones o favoritismos en términos espaciales que tienden a evidenciar las políticas públicas, como son una atención preferencial a problemas del centro o el diseño de políticas con una orientación centralista, han mostrado ser la causa de numerosos movimientos de protesta. Obviamente, estos problemas están asociados con la conformación espacial que tiene el sistema político, el cual es responsable de la asignación de los "bienes y males públicos" en el sistema interregional.

Igualmente, y como una forma de entender la creciente emergencia e intensificación de movimientos de protesta localizados, debe señalarse el problema de las externalidades en una perspectiva espacial. La rápida expansión de las externalidades ocasionadas por la complejidad del proceso de desarrollo, ha venido acompañada simultáneamente de una mayor conciencia popular respecto a esas externalidades, principalmente las de naturaleza

negativa. Diversos factores (como por ejemplo la nueva ola de democratización, la "revolución verde" o la mayor sensibilidad frente a los problemas ambientales, la profunda penetración de los medios de comunicación, los que han ayudado a ampliar la perspectiva de las personas y de las comunidades, etc.), parecen haber ayudado a dinamizar la denuncia y el rechazo de todas aquellas externalidades negativas asociadas al proceso de desarrollo, y que son consideradas como injustas por una parte de la población nacional (Cox y Reynolds, 1974).

De esta manera, el problema de las externalidades ha provocado una reacción contra la separación que se da entre el simple ciudadano - como un ser político, económico y cultural - y las autoridades centralizadas que están controlando aspectos importantes de su vida diaria. Así, muchos movimientos regionales tratan de modificar el actual patrón distributivo de "bienes y males públicos" o en su defecto, la organización espacial del sistema político que genera lo anterior, buscando promover los problemas y demandas locales en una mejor forma y, en consecuencia, modificar el contexto locacional en una perspectiva a futuro.

Como dice Das Gupta, el establecimiento de una autoridad política en un nuevo estado, la composición de su autoridad, su mandato y competencia nos pueden explicar una parte de la historia. Como estas autoridades establecen una secuencia de los esfuerzos para el desarrollo dependerá obviamente de su sentido de prioridades y del impacto de las presiones que ejerzan las comunidades respecto a la formulación de las políticas de desarrollo (Das Gupta, 1977).

3. Las desigualdades interregionales

El acelerado proceso de racionalización económica - particularmente evidente en las actividades industriales - ha sido uno de los principales responsables del fenómeno que tiende a incrementar los desequilibrios interregionales, y en consecuencia genera las bases para la movilización de las protestas regionales. Este proceso, que se inició en los países desarrollados de occidente y que fue trasladado al resto del mundo, significa que la escala

y el tamaño de las empresas industriales se ha incrementado. Este hecho ha llevado a una concentración del control económico, especialmente de un sector industrial en expansión, en un número relativamente pequeño de grandes corporaciones, centros financieros y empresas públicas.

Las casas principales de dichas firmas se localiza normalmente cerca de o en las ciudades capitales, proceso que ha sido acompañado y reforzado por el comportamiento similar de las empresas del sector público. En consecuencia, las comunidades regionales periféricas pierden la escasa influencia que antaño pudieron ejercer y ahora deben depender de las decisiones económicas y sus consecuencias, que son adoptadas por enormes conglomerados de empresas privadas y agencias públicas que se encuentran enclavadas en las regiones centrales.

Hay en marcha una nueva división del trabajo en la mayoría de los países del mundo: las actividades de investigación y desarrollo de nuevos productos, al igual que las mejores oportunidades de altos ingresos para profesionales y técnicos se concentran en esas grandes industrias de las regiones metropolitanas. Las bien llamadas regiones periféricas se ubican en el extremo opuesto: están afectadas por atraso en infraestructura, perjudicadas por actividades económicas estagnadas, por bajos niveles de ingresos, alto desempleo, ausencia de servicios, y en consecuencia, por emigración neta que significa la pérdida de sus mejores recursos humanos. Este tema ha sido abordado largamente en diferentes estudios sobre el desarrollo y el subdesarrollo regional (Hirschman, Myrdal, Friedman, Hilhorst y Boisier, entre otros) por lo que se hace innecesario profundizarlo aquí.

Si el fenómeno recién señalado - que algunos denominan la concentración de los beneficios del progreso técnico - tiende a ser políticamente serio en sociedades relativamente homogéneas, sus efectos tienden a ser mucho más graves cuando se presentan en contextos donde se da una diversidad racial, cultural, lingüística o religiosa.

Como se observó anteriormente, el proceso de desarrollo tiende a afectar desigualmente a los grupos sociales al interior de un país, lo que implica

que se da una movilización diferencial para cada uno de dichos grupos. De esta forma, en el caso de los grupos étnicos que eran básicamente parecidos entre sí respecto a algunas variables como clases económicas, status y poder, se van diferenciando progresivamente. Así, dondequiera que existan diferencias étnicas, ellas se convierten en parte de la división interna del trabajo: se crean barreras para segregar a las personas en diferentes tipos de trabajos sobre la base de diferencias culturales como son el idioma, las costumbres, la religión u otras.

En el largo plazo, las desigualdades resultantes que afectan a grupos étnicos concentrados regionalmente, tienden a exacerbar los conflictos inter-comunidades regionales al multiplicar las coincidencias entre los antagonismos sociales.

4. La revolución en las comunicaciones

Este es un aspecto importante de las sociedades contemporáneas que puede ayudar a crear las condiciones bajo las cuales el regionalismo puede florecer y a veces, amenazar la estabilidad de algunos estados.

Un creciente sentido de identidad y diferenciación tiende a surgir como una respuesta directa de la confrontación de las personas con un universo más allá de la comunidad regional. Esto puede lograrse a través de la educación, de los viajes y desplazamientos, y por el acceso a modernos medios de comunicación. Este incremento en el contacto amplía la percepción de las desigualdades e injusticias.

El proceso de centralización y modernización impulsados por el avance tecnológico y los nuevos roles asumidos por el Estado tienden a producir aparentemente una mayor homogeneidad cultural e integración nacional. Pero, curiosamente esto también puede resultar en una mayor conciencia regional y en un creciente deseo de identificación y de pertenencia de una comunidad menos distante e impersonal que la que representa el Estado. Así, gracias a la penetración en las áreas periféricas de algunos medios de comunicación, amplios sectores de la comunidad regional adquieren una mayor percepción de las cosas que los diferencian con los habitantes de otras áreas dentro del país: ha aprendido que es un bretón, un singalés, un ibo o un chilote.

Más que la intensidad de los medios de comunicación, la naturaleza del mensaje parece ser un factor de mayor gravitación para explicar las crecientes demandas y actividades regionalistas. La nueva ola participatoria, el concepto de autodeterminación y la preservación de los valores locales, entre otros, se han transformado en importantes banderas de lucha para muchos movimientos locales.

La expansión de la educación también ha influido bastante en todo esto. La gente está en mejores condiciones para apreciar las desigualdades que se dan entre países y dentro de los países, entre la región central y su región en la periferia. Durante las últimas décadas los individuos y grupos regionales se han tornado más concientes de sus diferencias, en términos de raza, cultura, tradiciones y religión, y también acerca de las limitaciones sociales, económicas y políticas que tiene su región respecto al resto del sistema interregional, lo cual le lleva a incrementar sus demandas para un mejoramiento de la situación.

En este sentido es interesante anotar un doble equilibrio. En el caso de los países ricos este tipo de movimientos cuentan con mejores recursos para hacer presentes sus demandas. Simultáneamente el o los gobiernos están aparentemente en mejor pie para enfrentar dichos problemas. En los países pobres, por el contrario, el Estado cuenta con recursos limitados para satisfacer las demandas regionales y, simultáneamente, las comunidades locales tienen todo tipo de limitaciones para expresar adecuadamente sus protestas (Paul A. Ladoucer, 1979).

II. PROPOSICIONES TEORICAS SOBRE REGIONALISMO

El conjunto de factores que conllevan a o se asocian con situaciones de regionalismo han sido explorados por varios autores. En un intento por ofrecer enfoques diferentes aunque de algún modo complementarios, se presentarán brevemente las proposiciones de Schwartz (1974), Gourevith (1979) y Esman (1977), tratando de identificar las principales variables y las relaciones que se dan entre ellas. Posteriormente se discuten algunos aspectos críticos que ofrecen dichos trabajos en un intento por lograr una mayor precisión conceptual y establecer algunos criterios sobre la utilidad de ellos.

El primer aporte corresponde al de Mildred Schwartz, quien formula el problema de la identidad regional por medio de un modelo causal, donde se destacan las interrelaciones de ocho componentes:

a) La base económica de un área: aquí se considera la dotación de recursos y la forma en que el progreso tecnológico afecta la importancia de ellos. También es importante el grado de control regional sobre la explotación de dichos recursos y la cuota de poder que de aquí se deriva. El tipo de recursos y las actividades generadas (agricultura, industria, servicios y otras) afectan la estructura ocupacional y el sistema de clases, aspectos que determinan una diferenciación interregional.

b) Las características de la población: las variaciones en la base económica de las regiones tienden a reflejarse en variaciones en la estructura de clases. La coincidencia de los intereses de una clase con los de una región aumenta la identidad local. En aquellas situaciones en que los límites regionales están asociados con diferencias basadas en religión, origen étnico o el idioma, se incrementa la importancia de la región como un elemento de relevancia política.

c) Las condiciones de vida: los niveles de bienestar, recursos, ingresos, educación, salud y otros, constituyen elementos importantes para la diferenciación regional. Mientras más grandes sean las diferencias que en este aspecto se den, mayores serán las posibilidades de que la región se transforme en una dimensión importante de la vida política.

d) El poder político: la forma como el poder se distribuye desigualmente en el sistema interregional es una importante fuerza causal para la formación y mantención de las divisiones entre regiones. El poder, como un recurso diferenciado, puede ser visto por la forma en que proporcionalmente las regiones participan en el gobierno central.

e) El sistema de partidos: estos tienen una particular relevancia para canalizar las demandas de carácter regional dentro del sistema político nacional. En algunos casos los partidos políticos tanto en su número, el tipo e incluso sus nombres, no están igualmente distribuidos en el sistema espacial. El resultado de esto, es que ellos pueden transformarse en otra forma de antagonismo regional.

f) Las percepciones: esto dice relación con la forma en que las comunidades regionales se evalúan a sí mismas y a las otras. Es posible que la existencia de diferencias regionales objetivas, basadas en criterios políticos, económicos o demográficos, no sean conocidas o percibidas por los respectivos habitantes. Sin embargo, cuando una comunidad regional tiene conciencia de sus diferencias, sean étnicas, históricas o socioeconómicas, con el resto del sistema nacional, dicha percepción se convierte en un elemento político de relevancia.

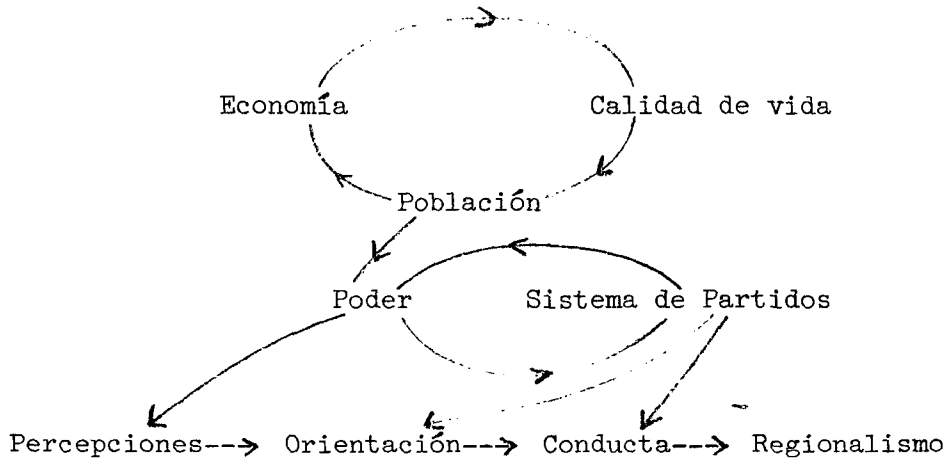
g) Las orientaciones: esto dice relación con la forma en que los habitantes de la región se plantean en su medio político es otra faceta posible de la diferenciación regional. Es decir, la manera en que la gente evalúa su propio poder político en relación a la forma en que el gobierno realiza sus actividades. La probabilidad de que se den orientaciones o tendencias políticas regionales será mayor donde las condiciones objetivas y la percepción que sobre ellas exista contribuyan a la diferenciación regional.

h) La conducta política: el comportamiento político es visto como el resultado del conjunto de las siete condiciones precedentes. En forma simple puede decirse que si una región importa políticamente esto se expresará en sus acciones y comportamientos. Hay una enorme gama de actividades que reflejan regionalismo: algunas de ellas son legales mientras que otras están prohibidas por ley, algunas son permanentes y otras son esporádicas, etc.

Schwartz identifica tres conjuntos de componentes que resultan de la presencia de esos ocho elementos. El primero se refiere a las características y condiciones que diferencian a las unidades territoriales tales como factores económicos, políticos, demográficos y el estilo de vida que resulta de esa combinación. El segundo componente se refiere al grado de evolución de las ideas, del nivel de conciencia y de identidad regional. El tercer componente muestra al regionalismo como el producto de las conductas; es decir, acciones políticas que vienen a reflejar la identidad y conciencia regionalista (ver figura 1).

Figura 1

CONDICIONES PARA LA GENESIS DEL REGIONALISMO



Fuente: Schwartz, Mildred, 1974.

El trabajo de Schwartz constituye un enfoque de carácter fundamentalmente estático donde se enfatiza el análisis de la naturaleza del regionalismo. Este modelo presenta algunas limitaciones importantes de las cuales

se mencionan algunas. Tal como la autora lo reconoce, no se define el problema de la importancia relativa de cada uno de los elementos componentes. Tampoco resuelve las relaciones de causalidad: son los factores mencionados condiciones necesarias o suficientes para que se genere regionalismo?, se necesitan todos estos factores para producir regionalismo?, pueden estar ausentes algunos de ellos sin afectar su existencia?, se debería hablar de una expresión más débil de regionalismo en ausencia de alguno de estos elementos?

El segundo modelo es el de Peter Gourevith el que, si bien propuesto para explicar el recrudescimiento del nacionalismo periférico en los países desarrollados de Occidente, puede tener relevancia en otros contextos.

A diferencia del anterior este trabajo pone más énfasis en el carácter dinámico del regionalismo que en explicar la naturaleza del mismo. El autor centra su análisis en la correspondencia espacial que puede darse entre el potencial étnico por un lado, y dos funciones propias de los estados modernos: liderazgo político y desarrollo económico. Estas tres variables son definidas de la siguiente forma:

a) El potencial étnico: se refiere a la existencia de una o varias características especiales que identifiquen a la población de una región, tales como el idioma, instituciones y tradiciones, en ese orden de importancia.

b) El liderazgo político: es definido como el proceso de construcción y mantención de instituciones centrales fuertes comunes para todo el país (leyes, policía, impuestos, fuerzas armadas, burocracia y otras), y la formulación de políticas comunes en sectores claves (el comercio, la defensa, relaciones exteriores, etc.). La dimensión histórica de esta actividad puede ser denominada "formación del estado".

c) El desarrollo y crecimiento económico: esta definido como el establecimiento y mantención de una economía industrial (incluye la construcción de fábricas, centros urbanos y sistemas de transporte, recursos de inversión, aplicación e investigaciones tecnológicas, modernización y racionalización de industria, y otros más). La dimensión histórica de esta actividad es denominada "industrialización".

Estas tres variables estarían usualmente asociadas con alguna región específica dentro de cada país, lo que da a Gourevith la posibilidad de plantear tres proposiciones:

a) En aquellos casos en que el liderazgo político y el dinamismo económico coinciden en la misma región (es decir donde los dos tipos de "centro" se superponen), el nacionalismo periférico será débil.

b) Si las dos actividades se presentan en regiones diferentes y si una de ellas tiene potencial étnico, es probable que en esta región se desarrolle un nacionalismo periférico fuerte. Esto puede ocurrir si los centros políticos o económicos originales vacilan, es decir, cesan de promover el crecimiento económico o el liderazgo político a que estaba acostumbrado el país como un todo. La incongruencia también podría ocurrir si la región periférica mejora su posición económica en relación al centro tradicional, por ejemplo a través del surgimiento de expectativas plausibles debido al desarrollo de algún recurso o de una ventaja geográfica recientemente adquirida.

c) En ausencia de potencial étnico la situación de incongruencia de esas dos variables (el centro político no coincide con el centro económico) no produciría un movimiento político de base étnica, aunque sí puede originar acciones políticas regionalistas.

Gourevith después de realizar un rápido tour d'horizon sobre algunos países occidentales desarrollados incorpora otras proposiciones.

d) Mientras más grave sea la debilidad del centro, más fuerte será el nacionalismo periférico.

e) A mayores expectativas económicas de la región periférica, más fuerte será el nacionalismo periférico.

f) A mayor potencial étnico, menos importante es la tensión económica que se requiere entre el centro y la periferia para originar nacionalismos. Inversamente, en ausencia de una identidad étnica la discriminación puramente económica difícilmente dará lugar para movimientos separatistas.

g) A mayor apertura económica y más libre desplazamiento de capital y trabajo, menores son las funciones económicas del estado, lo que estimula el nacionalismo periférico. En sistemas económicos cerrados o más proteccionistas se incrementan las ventajas que otorga el pertenecer a un sistema interregional más amplio, inhibiendo los movimientos secesionistas.

Finalmente este autor concluye que hasta donde el centro parezca viable, las periferias parecen aceptar sus situaciones, aunque se encuentren sometidas a la pobreza y la subordinación.

Respecto al rol de las elites, señala que aquellos sectores más ambiciosos en las regiones periféricas son atraídas hacia el centro y absorbidas por el sistema, esto puede darse tomando posiciones al nivel local o simplemente emigrando hacia el centro. Por el contrario, cuando el centro falta o se debilita; su atractivo para las elites regionales disminuye. Así las interpretaciones locales de lo que debe ser su destino se hacen más convincentes (Gourevith, 1979).

El análisis de Bourevith aporta un tratamiento útil y oportuno del problema de las crisis en el liderazgo político y económico desde una perspectiva interregional, lo que se hace particularmente relevante por la situación generada tras varios años de recesión internacional.

Son interesantes las relaciones que establece entre los grados de apertura de las economías al comercio exterior y la consecuente reducción de la importancia del estado central con los efectos que esto genere en la movilización de las comunidades étnicas de regiones periféricas.

Este análisis, que parece adecuado en su aplicación a los países occidentales desarrollados, requiere de algunos cambios para ser aplicado en otros contextos. Este sería, por ejemplo, el caso de países con un incipiente sector industrial o donde el liderazgo político del centro sea menos importante (gobiernos federales y otros).

Parece necesario una definición más precisa de algunos elementos, así por ejemplo, el cómo identificar umbrales, momentos o valores que deben adquirir algunas variables o indicadores para esperar que se originen este

tipo de movimientos, o cuán profunda debe ser la pérdida de liderazgo político del centro y, cómo se evalúa el potencial étnico en una manera más precisa. Este tipo de dudas son de muy difícil respuesta aun cuando algún grado de aproximación parece posible para lograr una mayor certidumbre en el análisis.

Finalmente, Milton Esman en su proposición destaca cinco condiciones que en su opinión parecen ser necesarias y suficientes para explicar y predecir la politización del etno-regionalismo o de las solidaridades étnicas. Las condiciones son las siguientes:

a) La identidad de grupo, basada en algunas propiedades objetivas tales como un idioma o dialecto, historia e instituciones distintivas y la percepción de una solidaridad e intereses comunes asociados con esas propiedades compartidas.

b) La existencia de insatisfacción o frustración debido a la percepción de discriminaciones políticas, económicas o culturales, respecto al resto del sistema interregional o de algunos grupos etno-regionales dentro de él.

c) El surgimiento de expectativas, producto de estimaciones razonables de que la situación existente puede ser mejorada. Las frustraciones o insatisfacciones no pueden generar por sí mismas una movilización y apoyo popular en una escala que sea políticamente relevante (aunque pueden conducir a manifestaciones y violencia), salvo que algún elemento apreciado como vital por la comunidad, como por ejemplo el idioma o algunas tradiciones, aparezca en peligro inmediato. Las frustraciones, por lo tanto, deben ser acompañadas en la mayoría de los casos por una certeza plausible de un mejoramiento en el status cultural o en las condiciones socioeconómicas de la comunidad etno-regional.

d) La declinación en la autoridad y efectividad del centro político, al restarle legitimidad y fuerza moral frente a los grupos regionales periféricos, afecta la lealtad de éstos. Además, esta declinación repercute disminuyendo las satisfacciones económicas y psicológicas que el centro político es capaz de generar.

e) La emergencia de una organización política con suficiente poder para articular los objetivos etno-regionales, para movilizar el apoyo y la participación de la comunidad regional, para responder a desafíos electorales. En síntesis, para buscar el poder político.

Según Esman, el hecho que las primeras cuatro condiciones estén presentes en muchos países facilita la emergencia de las organizaciones regionales que buscan movilizar el apoyo político y, en consecuencia, politizar las demandas locales. Sin embargo, este autor estima que si bien parece factible explicar la creación de tales movimientos, es bastante más difícil predecir sus resultados. Una vez que ellos han entrado a la arena política, el futuro de los conflictos planteados dependerá fundamentalmente de los recursos que tengan las élites del centro y de su habilidad para manejarlos. Paralelamente los conflictos pueden ser influidos por la capacidad movilizadora que puedan demostrar las élites periféricas.

Este modelo, al enfatizar más el proceso de gestación del regionalismo que su naturaleza, se ubica más próximo al de Gourevith que al de Schwartz, por lo que ofrece ventajas y deficiencias relativamente parecidas.

El conjunto de proposiciones de Esman, además de incluir aspectos que parecen fundamentales en la gestación y desarrollo de las identidades regionales, presenta algunas facilidades para acometer el estudio de situaciones de regionalismo. No obstante, hay algunos elementos (ya señalados en el caso de Gourevith) que requieren alguna consideración. Como lo señalan algunos especialistas en análisis de conflictos, David Bell entre otros, hay una gran dificultad teórica y metodológica para evaluar la presencia y magnitud de, por citar algunos, los sentimientos de frustración, de privación, de tensión y discriminación, con independencia de los conflictos políticos que ellos puedan generar.

Algunas de las complicaciones que pueden plantearse son: qué tipo de frustración-discriminación (política, económica, social, cultural u otra) puede considerarse como más explosiva?, cómo identificar con alguna exactitud el punto en el cual un cierto grado de insatisfacción-de privación precipitará un conflicto político?

Parece haber cierto consenso en que no hay forma de dar respuesta precisa a tales inquietudes. Por lo tanto estos conceptos debieran ser tratados o como variables no susceptibles de medición, o habría que recurrir a inferencias drásticas y audaces a partir de la información que entregan los patrones de evolución y transformación social que afectan a otros contextos y realidades, como variables proxy.

Otro problema se refiere a una de las más conocidas hipótesis sobre los procesos que llevan a situaciones de conflicto. Esman sugiere que el regionalismo se transformaría en un hecho político como respuesta a un rápido incremento de la brecha dada por lo que la comunidad obtiene respecto a lo que aspira. Algunas consideraciones de tiempo y medida son importantes aquí.

En primer lugar, la idea subyacente de una brecha que crece en forma repentina, parece ser bastante imprecisa. En algunos casos la percepción de esa brecha parece no someterse a una progresión paulatina o in crescendo, ya que podría ser experimentada por acumulaciones graduales generadas por largos procesos en el tiempo que producen transformaciones y readecuaciones de la vida social, como los efectos de algunos procesos de modernización o de revolución en las comunicaciones, por ejemplo. Una segunda cuestión se refiere a la evaluación y medición de esa brecha creciente, la que en su formulación original parece implicar la existencia de algún límite o la noción de un cierto umbral, el que podría inferirse por algún tipo de método.

III. ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LOS MOVIMIENTOS REGIONALES

"Todos los casos son únicos
... y similares a otros.

T. S. Elliot

1. Una tipología introductoria

Debido a la vaguedad e imprecisiones que se dan en el lenguaje diario, se hace bastante difícil profundizar en el análisis de algo difícil y complejo como es el fenómeno que hemos denominado regionalismo sin una tipología medianamente sistemática.

De acuerdo a David Bell las características escogidas para formar la base de una tipología, son invariablemente los atributos que los estudiosos estiman fundamental en la conducta del fenómeno debido a que ellas determinan o están asociadas con otras características. Una buena tipología, por lo tanto, permite a los científicos no solamente codificar la información que están estudiando sino también (una vez que han clasificado un fenómeno dado) predecir ciertos comportamientos considerados ser comunes a ese "tipo". (D. Bell 1973).

Sin embargo, las tipologías y ordenamientos de fenómenos también tienen algunas complicaciones ya que, entre otras exigencias, suponen la existencia de categorías exhaustivas y excluyentes. De los tres trabajos presentados en el capítulo anterior se deducía la necesidad de considerar algunas características asociadas al regionalismo como atributos graduales y no dicotómicos, considerando que en la vida real las situaciones extremas raramente se hacen presentes.

No obstante la observación anterior, y reconociendo las arbitrariedades implícitas en la elaboración de esquemas clasificatorios (como es la necesidad de definir situaciones polares) se presenta una tipología que ofrece una perspectiva relevante para analizar situaciones de regionalismo. Esta tipología recoge fundamentalmente las variables identificadas por David Bell para analizar movimientos de resistencia. Las variables a considerar aquí son:

a) Naturaleza de los movimientos regionales: atendiendo a los factores estructurales que se derivan de los capítulos anteriores se han diferenciado dos grandes categorías: regionalismo con base étnica y regionalismo generado por motivos socio-económicos.

b) Metas y objetivos: dependerá del nivel hacia el cual son dirigidas las presiones y se evalúan en términos de un creciente desafío al sistema de autoridad existente. Se incluyen acciones regionalistas dirigidas contra personas, programas específicos, o aquellas que en una posición radical buscan la transformación o separación del sistema global de autoridad.

c) Los métodos: estos se clasifican a "grosso modo" en violentos, como por ejemplo atentados terroristas u otros, y en no-violentos, empleo de las formas convencionales y legítimas de presión y participación.

d) El nivel de organización: aquí se busca evaluar la existencia de estructuras formalizadas de liderazgo, coordinación y planificación de las acciones regionalistas. El grado de organización alcanza su punto más alto cuando un gobierno alternativo, secesión o autodeterminación política por ejemplo, es establecido por un movimiento regionalista.

e) El grado de participación: esto corresponde al número de personas que toman parte activamente en las acciones regionalistas. medido más en términos relativos que absolutos. Para una especificación adicional de los tipos de regionalismos, esta variable podría ser dividida en subcategorías como ser según clases sociales, grados de educación y otros.

2. Naturaleza de los movimientos regionales

Los movimientos regionales tienden a reflejar un amplio conjunto de intereses, preocupaciones y objetivos. En algunos casos estos pueden tener una motivación esencialmente racial, cultural, social, económica, política, etc; o bien responder a una combinación de ellas. Incluso a lo largo del tiempo puede haber un cambio en los objetivos considerados como fundamentales, o simplemente una alteración en el énfasis dado a ellos. La cosa se complica más aún en aquellos casos en que un elemento es usado para promover otro completamente distinto; así movimientos interesados fundamentalmente en objetivos socio-económicos pueden recurrir

o "re-describir" identidades étnicas o culturales, para así movilizar apoyo político en torno a sus demandas. (Scheinman 1977).

Como una forma de simplificar el análisis, en este trabajo se propuso clasificar los regionalismos en aquellos orientados por consideraciones socio-económicas y aquellos basados en aspectos étnicos.

Entre las innumerables divisiones sociales que se dan en el mundo actual, el regionalismo con base étnica destaca como una de las cuestiones más complicadas respecto del desarrollo. Sin embargo, es importante evitar una tendencia muy frecuente de confundir comunidades étnicas y regiones, y sentimiento étnico con regionalismo. Para Smith tal tendencia es comprensible debido a que las comunidades étnicas usualmente "poseen" un territorio reconocido, con el cual son asociadas en forma habitual. Los grupos étnicos muestran a menudo un marcado apego a áreas particulares o regiones dentro de uno o más estados plurales.

Para precisar más, este autor define a la comunidad étnica como "un grupo social cuyos miembros comparten un sentimiento de origen común, claman un destino y una historia distintiva común, poseen una o más dimensiones culturales-religión, una lengua, costumbres, etc. - y tienen conciencia de su singularidad y solidaridad colectiva". (Smith 1981). La vinculación con algún territorio específico no parece ayudar en la definición de grupo étnico, puesto que pueden haber varios grupos compartiendo una misma región.

La importancia actual o potencial del factor étnico, según W. Connor se refleja en lo siguiente: de una muestra de 132 estados contemporáneos, sólo 12 (equivalentes al 9.1% del total) fueron considerados como esencialmente homogéneos desde un punto de vista étnico; de los restantes contando con 2 o más grupos étnicos, hay 53 estados (40.2%) en donde la población está dividida en más de cinco grupos importantes; en 39 casos (29.6%) el grupo étnico más numeroso no alcanza a constituir la mitad de la población total. (W. Connors 1972).

Si como hemos visto no todos los grupos étnicos tienen una base territorial, un elevado número sí la tiene. La conjunción de etnia y región tiende a darse en lo que se llama áreas históricas, es decir áreas más o menos compactas que en períodos tempranos de la historia gozaron de

un status de independencia y autonomía antes de ser incorporadas en algunos de los estados existentes. Ese territorio histórico puede ser también un área caracterizada por una lengua peculiar, y sus habitantes pueden poseer elementos culturales especiales - religión propia, particulares costumbres e instituciones, diferente pigmentación, mitos y leyendas especiales, y sobre todo una historia única. También se dan algunos casos de reasentamiento de una comunidad étnica en un territorio previamente poco habitado (migraciones, colonización y otras) En este caso a pesar de no corresponder exactamente a un "área histórica" también pueden generarse manifestaciones de etno-regionalismo.

Finalmente, dos elementos deben destacarse respecto a la naturaleza y fuerza de este tipo de regionalismos. Primero, éste se basa en lazos que unen a la población local que han demostrado una fuerte tendencia a persistir sobre largos períodos de tiempo. En segundo lugar, la dinámica de este tipo de regionalismos tiende a ampliar las inquietudes de la comunidad desde aspectos puramente culturales y sociales a la esfera política y económica y desde sectores predominantemente privados a otros públicos. Como una forma de expresar su relevancia en el mundo contemporáneo, el etno-regionalismo debe plantear sus demandas en términos políticos y económicos al igual que en el plano cultural, para finalmente dar origen a verdaderos programas político-económicos. Para esto debe lograr una organización que le permita presentarse en la arena política y plantear sus demandas, las que pueden ir desde hechos puntuales (modificación de leyes) hasta la búsqueda de la autonomía política. (Smith 1981).

La segunda categoría importante corresponde a los movimientos regionales motivados por situaciones de desarrollo social y económico desigual que se dan entre las regiones. La percepción psicológica de privación relativa, que abarque a importantes sectores de la comunidad regional, es un factor que contribuye a la expansión de situaciones de regionalismo. Esto lleva a que muchos grupos regionales planteen sus demandas en términos de variables sociales y económicas, lo que a su vez permite su evaluación de acuerdo a la capacidad que demuestren para afectar los mecanismos que determinan esas variables y el desarrollo regional global.

Algunos de los elementos que fundamentan este tipo de regionalismos fueron señalados brevemente en el primer capítulo. La concentración del desarrollo económico en algunas regiones de cada país, las crecientes externalidades espaciales negativas que genera el proceso de crecimiento y el rol desempeñado por el estado moderno (y el sistema político) en los fenómenos anteriores, han estimulado la movilización política de las regiones periféricas en muchos países del mundo.

Si bien el componente humano de este tipo de regionalismos no tiene connotaciones étnicas, puede darse, sin embargo, la existencia de una efectiva comunidad local. Dicha comunidad compartiría un conjunto de sentimientos entre sus miembros, una percepción generalizada de pertenencia e identidad con un grupo social y su territorio, y un reconocimiento de "nosotros" y "ellos"; todo esto aceptado tanto por la población local como por la de otras regiones.

Algunas comunidades territoriales parecen percibir que han sido lenta pero inexorablemente asimiladas a los roles y posiciones de clases sociales, lo que ha llevado a algunos activistas a hablar de regiones o naciones "proletarias". (Esman 1977). Como una reacción se plantea que muchos de sus males políticos, económicos, sociales y culturales son el producto de un control centralizado en numerosos aspectos, incluyendo los de tipo espacial, que en diversas formas determina aspectos importantes de su existencia regional. De esta manera, y en respuesta a la existencia de un centro que desde gran distancia controla los estilos de vida y niveles de bienestar de dichas comunidades, la región ha emergido como la unidad natural para el ejercicio de una genuina aunque circunscrita instancia de autoridad local.

3. El problema de las aspiraciones y objetivos

En el análisis de este tópico parece conveniente mantener la diferenciación entre los dos tipos de regionalismos.

De acuerdo con Ladoucer (1979), el problema del etnoregionalismo envuelve dos conjuntos de actores: el primero, que actúa al nivel nacional, considerando aquí el aparato central del estado y de planificación regional, y el segundo, constituido por los grupos y comunidades regionales.

La perspectiva para los primeros es de integración nacional por medio de la que el estado promueve políticas que buscan asimilar y en cierto

sentido reducir o eliminar la individualidad cultural de las comunidades etno-regionales, por ejemplo a través de la imposición de una lengua o un sistema educacional homogéneo. Una segunda alternativa consiste en impulsar políticas de acomodación o de incorporación de grupos étnicos dentro del sistema político, permitiéndoles la mantención de sus propias peculiaridades étnicas.

El análisis que realizan los grupos regionales es muchas veces marcadamente diferente, lo que hace inevitable el conflicto. Ladoucer identifica cuatro estrategias básicas en movimientos etno-regionales:

- a) Incorporación de los líderes y de los movimientos dentro de las instituciones políticas del país;
- b) dominación de las instituciones políticas del país por líderes y movimientos regionales;
- c) oposición al nivel nacional ejercida por organizaciones regionalistas, y
- d) reducción de los contactos entre la región y el resto del país, tendiendo en último caso hacia la separación de la región del estado que actualmente la integra.

De estos cuatro objetivos estratégicos, los dos primeros buscan la cooperación con las instituciones centrales; mientras que los dos últimos se inclinan hacia el conflicto, la autonomía e incluso la secesión. Los límites entre estas estrategias están lejos de ser rígidos, y por supuesto, al analizar situaciones específicas puede encontrarse que elementos de más de una estrategia están siendo perseguidos simultáneamente. Una cuestión interesante que se deriva de esto, es identificar las razones que llevan a un movimiento regional a desplazarse desde un objetivo hacia otro; y, particularmente, en qué momento y bajo qué condiciones un movimiento político regional se transforma en separatista. (Ladoucer 1979).

En lo que concierne al otro tipo de regionalismos, aquéllos que surgen por motivaciones socio-económicas, Das Gupta (1977) señala que su significado político nunca es de completa independencia política o auto-determinación, como si se da en los casos más radicalizados de etno-regionalismo. En cuanto a los objetivos perseguidos, su relevancia política

puede ser mejor entendida como la búsqueda de un sistema intermedio de control entre el centro y la periferia. Este tipo de demandas o aspiraciones de algún grado de autonomía asume simplemente la existencia de una región como una unidad política coherente, que posee el derecho de representar las motivaciones e intereses de sus habitantes, de controlar la administración de sus asuntos internos, y de participar efectivamente en el proceso de asignación de los recursos públicos en competencia con otras regiones.

4. La variedad de los métodos y expresiones regionalistas

En relación a los métodos y formas de expresión del regionalismo, la literatura enfatiza la riqueza que aquí se da, la cual excede largamente la pura dimensión política.

Considerando sus expresiones más dramáticas, el regionalismo puede manifestarse mediante tácticas violentas como una forma de rechazar los mecanismos de autoridad establecidos; en otras situaciones los activistas regionales prefieren operar "dentro del sistema", ya sea creando organizaciones políticas para representar los vastos intereses locales, o bien "contaminando" con el problema regional las actividades y programas de instituciones o partidos políticos ya establecidos.

Además, hay otras organizaciones que teóricamente representan intereses más específicos, las cuales pueden jugar un rol instrumental importante para promover el problema regional. Pueden mencionarse asociaciones agrícolas o industriales, sindicatos, centros científicos y culturales, organizaciones religiosas, ecologistas y otras. A esto habría que sumar el papel fundamental que desempeñan los medios de comunicación de carácter local y autónomos: periódicos, revistas, radios y estaciones de televisión.

Finalmente, debe mencionarse que en algunas ocasiones las inquietudes y sentimientos regionales son exaltados por medio de algunas expresiones artísticas y culturales aparentemente irrelevantes, pueden mencionarse las canciones, cuentos y leyendas locales, fiestas populares y otras.

Como es bien reconocido, hay una estrecha relación entre los métodos y la cuota de poder que un movimiento u organización puede movilizar. En algunos casos particulares el poder puede estar virtualmente

ausente, éste sería el caso cuando no hay canales por los cuales una región puede plantear sus demandas e influir los resultados de la decisión política. Frente a la ausencia de canales legítimos de expresión, es posible que otras formas de poder operen clandestinamente, por ejemplo formas pasivas de resistencia, acciones terroristas, etc. En otros contextos los intereses regionales son reconocidos formalmente. Un mecanismo típico es un sistema federal de gobierno, en el cual tanto el gobierno local como el nacional delimitan su propia área de influencia. La existencia de esos canales formales y el análisis comparado del rango de autonomía dado a los gobiernos regionales es un criterio para evaluar la habilidad demostrada por las regiones para influir la vida política. (Schwartz, 1974).

Si este tipo de movimientos ha de desenvolverse en un contexto esencialmente competitivo o uno de transacciones, en el cual cada región trata de mejorar su posición aventajando a otras regiones y negociando con el gobierno central, obviamente aquellas más satisfechas en sus demandas serán las que tienen habilidad para usar todos los recursos a su disposición.

Los métodos y tácticas de los movimientos regionales, al igual que su nivel de organización y capacidad movilizadora, están muchas veces relacionados con los objetivos perseguidos y, en alguna medida, con el tratamiento que dé la autoridad central a las demandas y al desafío regionalista.

Los movimientos regionales, especialmente aquéllos de base étnica, han sido profundamente influidos por la difusión creciente y aceptación de los métodos directos y acciones violentas como una forma legítima de participación en el sistema político. Este fenómeno relativamente contemporáneo, ha sido generado por una atmósfera contextual que legitima la adopción de la violencia política, cuando el centro político muestra indiferencia respecto a las demandas regionales. Los medios de comunicación, al difundir métodos y doctrinas violentistas originadas en algunos países, están cooperando indirectamente a su adopción en otros contextos.

Si bien la violencia desencadenada por movimientos regionales puede atraer la atención pública y despertar el interés de militantes y simpatizantes potenciales; este método también tiene sus desventajas.

Según Esman, con excepción de aquellos casos en que el centro responde únicamente con represión y no provee oportunidades para la manifestación pacífica del descontento, las tácticas violentas alejarán rápidamente más participantes de los que atraen. A medida que dichos movimientos van ampliando su apoyo popular, los partidarios de acciones violentas pierden su audiencia, la cual pueden recuperar únicamente si el centro resuelve usar métodos represivos o se niega a recoger las demandas regionales.

Por otro lado, la práctica de "trabajar dentro del sistema", de buscar y aceptar cargos y responsabilidades al nivel local y nacional, puede inducir a algunos líderes y activistas que aspiran a la independencia a arriesgar su co-optación y el establecimiento de compromisos que limiten sus objetivos finales. (Esman 1977).

5. Obstáculos a la formación de organizaciones regionalistas

Si se acepta, por lo expuesto anteriormente, que el contexto interregional es esencialmente competitivo y que la posición de cada región depende de su capacidad negociadora, entonces podría afirmarse que el tipo de organización, la cuantía y calidad de sus recursos, o sea, su capacidad de ser interlocutor y representante de la región, son de la mayor importancia.

Desde el punto de vista organizacional las regiones periféricas se encuentran en una manifiesta desventaja. Un elemento obvio de citar se refiere a la existencia de sistemas educacionales deficientes, que generan todo tipo de limitaciones y finalmente, reducen el peso de las regiones periféricas en la arena política.

Con escasos recursos humanos calificados, la región no tendrá el personal necesario para dotar sus instituciones locales, las oficinas públicas y a las empresas privadas. Como resultado de este déficit, la región podría llegar a estar administrada en gran medida por personas llegadas desde otras regiones.

En cuanto a la esfera política, Ladoucer enfatiza que la región podría no contar con activistas preparados, buenos oradores, representantes y organizadores políticos capacitados. La falta de experiencia y recursos políticos es una enorme desventaja. Además, aquellos que

representen a la región estarán debilitados por el hecho que población local está frecuentemente aislada, e inmovilizada, sin participar en el sistema político moderno. (Ladoucer 1979).

Las regiones periféricas por el hecho de ser pobres tienen serias dificultades para promover organizaciones y actividades que proyecten el problema regional. (Boisier 1979).

No obstante lo anterior, no debe pensarse que este tipo de regiones carece completamente de recursos en sus negociaciones con el centro y el resto del sistema interregional. Un recurso obvio es la población, especialmente en una era donde existe una nueva ola de democratización, en la que la participación, la igualdad de derechos y las decisiones de las mayorías son exaltadas como ideales. Igualmente, la presencia de un potencial económico significativo puede crear las condiciones para que la región desarrolle organizaciones capaces de incrementar su peso político en el sistema de transacciones interregional.

Otro aspecto importante tiene que ver con las vinculaciones que se dan entre los movimientos regionales (su doctrina, liderazgo y estructuras organizacionales) y el sistema de partidos políticos existentes en el marco nacional.

Algunos autores sugieren que las probabilidades de que surjan organizaciones regionalistas serían menores en aquellos países excesivamente politizados de acuerdo a los antagonismos ideológicos tradicionales (liberalismo, social-demócrata-cristiano, marxismo u otros). Por lo menos en teoría, señalan, los movimientos regionales tendrían dificultades para crearse un espacio político entre los partidos ya existentes, especialmente si estos se apoyan en doctrinas que intentan representar un amplio espectro de seguidores, pasando por sobre clases sociales, tipos de actividades económicas, religiones y razas. Esto obviamente inhibe o dificulta la representación basada exclusivamente en diferencias o identidades regionales u otros elementos que definen a los habitantes de las áreas periféricas. (Esman, 1977; Gourevith, 1979).

Gourevith agrega que este sistema de partidos políticos, reforzado por largos procesos generacionales de educación y socialización política, tiende a conciliar las lealtades e identidades etno-regionales con la

fidelidad al estado centralizado, promueve lazos psicológicos y enfatiza la posibilidad de reducir las deprivaciones y de enfrentar el "problema regional" dentro del esquema político-partidario ya existente. En síntesis, trata de impedir la polarización de las lealtades: obediencia al estado versus lealtad a la comunidad regional, procura evitar la polarización de las demandas políticas y las motivaciones morales que puedan darse entre el sistema de autoridad establecido y los grupos locales. (Gourevith, 1979).

En las situaciones en que ya han emergido organizaciones regionalistas, la literatura señala la existencia de una interacción entre sus líderes y activistas y el esquema ideológico y de partidos políticos vigentes. Algunos movimientos han estado asociados históricamente con ciertas posiciones políticas nacionales. Por ejemplo en Europa muchos de los movimientos regionalistas adoptaban posiciones de derecha, sin embargo, desde la Segunda Guerra Mundial parece predominar una orientación izquierdista. De este modo, para enfatizar su posición "antiestablishment" dichos movimientos han cambiado su retórica introduciendo algunas expresiones como "colonialismo interno" y otras que han sido tomadas de las luchas de liberación y anticolonialistas en el Tercer Mundo. (Connor, 1977; Esman, 1977).

A pesar de su inclinación hacia uno u otro lado del espectro ideológico, aquellos movimientos que aspiran a cruzar el umbral y adquirir relevancia política, tienden usualmente a enfatizar la idea de la unidad regional y de los intereses comunes dentro de la comunidad local a la que intentan activar y representar. Esto último nos lleva directamente al problema de la participación.

6. Participantes y capacidad de movilización

El problema de la participación en este tipo de movimientos puede ser enfocado en dos niveles: uno se refiere a la capacidad de convocatoria para generar un respaldo masivo, mientras que el segundo considera el origen y la naturaleza de los líderes y activistas de las causas regionales.

Los movimientos regionales tratan de movilizar verticalmente, es decir, sin hacer referencias a los problemas de status, de clases sociales y económicas, y de poder que se dan intraregionalmente. De esta manera las proclamas regionalistas son aglutinantes de los diversos sectores sociales y grupos ocupacionales. Esto da origen a la noción de "conflicto abierto", al pretender escapar a las divisiones y categorías tradicionales en la medida que propone primordialmente los antagonismos de tipo espacio-regional.

Peter Gourevith profundiza esta idea cuando analiza los nacionalismos periféricos: "Lo étnico provee un argumento plausible alrededor del cual las elites pueden organizar un llamado al que, aparentemente, grupos masivos responderán. La convocatoria regionalista sin la dimensión étnica es, en consecuencia, siempre débil. La bandera étnica pasa típicamente por sobre las divisiones de clase: esto permite a las elites movilizar a la población en torno a programas que supuestamente favorecerán a la clase alta, media y también a la clase baja. Aranceles más altos o más bajos, mayores gastos gubernamentales, empleos de mejor nivel para los nacionalistas étnicos, y otros similares. La queja clásica de la izquierda acerca de estos movimientos - su tendencia a ignorar el conflicto de intereses entre los diferentes grupos que lo componen o que los miembros de la clase trabajadora arriesgan ser dominados por los de clase media - enfatiza justamente lo que es la gran fuerza de esos movimientos - una proclama basada en la unidad de sangre -, el mismo gran recurso con que contaron los antiguos nacionalismos que hoy se encuentran bajo ataque". (Gourevith, 1979; traducción del autor).

En consecuencia, los programas y propaganda de esos movimientos muestran una tendencia razonable a evitar algunos tópicos peligrosos. Por ejemplo en Europa Occidental, donde actúan numerosos movimientos regionalistas, una de las cuestiones prohibidas es el plantear cualquier amenaza a la propiedad privada, tópico que comúnmente reduce la efectividad política de otras organizaciones políticas, en especial de los partidos de izquierda. Por ello, las tácticas y estrategias desarrolladas deben evitar cualquier división de su apoyo local e impedir

también, la alienación de grupos importantes que eventualmente podrían otorgarle su apoyo.

El segundo aspecto a considerar es el que se refiere al origen de los activistas regionales. Siendo imposible definir con exactitud su origen, parece razonable suponer que aquellos que ejercen de líderes tienen obviamente habilidades, conocimientos y perspectivas respecto al problema político regional superiores a las de la mayoría de la población local.

En algunos casos dichos activistas se han beneficiado de los mejores centros educacionales locales, han sido enviados a formarse en las regiones metropolitanas. También se ha visto que ellos pueden formar parte del personal "foráneo" que representa en la región a las actividades pioneras que desde el centro se expanden hacia la periferia. Se da con frecuencia el hecho que algunos de los agentes enviados por el centro para representar sus intereses (via organizaciones económicas, políticas, religiosas, sociales y culturales y otras) tiendan a "levantar la bandera regional". De esta forma, algunas de esas personas llegan a convertirse en lo que la literatura denomina como los "intelectuales desarraigados", o bien simplemente "agentes de cambio".

La experiencia en los países desarrollados muestra que, al igual que en la mayoría de los movimientos de protesta, una parte sustancial de los activistas regionales consiste de personas relativamente bien educadas, incluyendo religiosos, profesores, técnicos y profesionales. Las motivaciones personales son variadas y complejas de definir. Esman sugiere que en algunos casos se trata de personas calificadas profesionalmente, pero cuyos niveles de ingreso e influencia no corresponden a las expectativas que se han planteado. Este autor agrega que al reaccionar en contra de las frustraciones de marginalidad psíquica y material, dichos activistas toman inicialmente los mayores riesgos al promover movimientos regionales y participar en organizaciones diseñadas para la consecución de sus objetivos. Cuando ellos experimentan algún éxito en la movilización dentro de la región, se transforman en una elite alternativa a la ya establecida, la que está vinculada a las estructuras políticas y económicas del estado centralizado. (Esman, 1977).

Finalmente, es importante señalar que si hay algún umbral de significación que permita evaluar la importancia del regionalismo en algún contexto determinado, esto no parece muy fácil de establecer. Igual problema se plantea con la medición del nivel de conciencia regionalista existente en una comunidad. Es obvio, que este problema de determinar el grado de apoyo regional y el nivel de conciencia se torna aún más complejo en aquellos estados en que los canales normales de participación política están ausentes del sistema de negociaciones.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

En los años recientes el fenómeno regionalista se ha transformado en una importante fuerza política que ha movilizad o amplios grupos sociales en la mayor parte del mundo. Este trabajo representó un esfuerzo preliminar por darle un tratamiento sistemático a un tema complejo y relativamente nuevo.

El intento por entender este fenómeno se ve complicado por la variedad de circunstancias históricas e institucionales que afectan los movimientos políticos regionales en la realidad contemporánea. Algunos emergen en estados unitarios altamente centralizados, otros ocurren dentro de sistemas federales; algunas veces las motivaciones son fundamentalmente económicas, otras son de naturaleza cultural; algunos abarcan un porcentaje importante de la población, mientras que en otros casos su peso demográfico es reducido; a veces deben desenvolverse en sistemas democráticos, o también bajo situaciones de dictadura; algunos movimientos corresponden a regiones relativamente ricas, sin embargo otros emergen en regiones pobres; unos nacen en países capitalistas, mientras que otros lo hacen en sociedades socialistas.

Parece conveniente recapitular, aunque sea en forma breve, sobre algunas de las cuestiones que se desprenden del trabajo.

En primer lugar, el enfoque convencional del desarrollo, del cual la planificación regional ha extraído su doctrina, teoría y práctica, sostiene en esencia, que el crecimiento y el desarrollo se consiguen con la introducción de innovaciones y el cambio cultural guiado adecuadamente. Además se basa en una visión atomista de la sociedad, la cual representa simplemente la suma de los individuos, quienes se conducen motivados fundamentalmente por razones económicas. Uno de los elementos claves de este enfoque es que el desarrollo pasa por la integración nacional.

En segundo lugar, esta forma de entender el desarrollo y las estrategias así generadas no han sido capaces de solucionar numerosos problemas de las sociedades contemporáneas. Desde el punto de vista nacional, los esfuerzos

desplegados han logrado escasamente el crecimiento pero no el desarrollo. Por otro lado los planificadores regionales tampoco han tenido éxito en lograr los pocos objetivos que se fijaron. Por ejemplo las disparidades entre las personas que se dan en los niveles intra e interregional se han mantenido o, más frecuentemente, se han agudizado.

En tercer lugar, esta concepción del desarrollo y la política de integración nacional que lleva asociada a menudo entran en tensión con la integridad de algunas comunidades y grupos sociales. Muchos estados en el mundo son sociedades multinacionales, en donde la población tiende a estar dividida siguiendo diversos antagonismos: étnicos, lingüísticos, religiosos, experiencias históricas, tradiciones y formas sociales. Estos grupos usualmente están definidos territorialmente dando origen a lo que se denomina regionalismos. Dichos grupos poseen elementos de identidad y solidaridad que escapan al análisis clásico, pero que han demostrado tener profundas consecuencias. Estos grupos, por ejemplo, desempeñan muchas veces un rol intermedio entre el individuo y el estado o la nación.

En cuarto lugar, las estrategias y políticas de desarrollo han buscado repetir en la periferia aquellos elementos, experiencias y estilos de vida, considerados como modernos, que se originan en el centro que ejerce el liderazgo y control del sistema espacial. La reacción que se produce en contra de esa idea de desarrollo, que en esencia amenaza la integridad de dichas comunidades, ha llevado a la creación de numerosos movimientos regionales que vienen a demandar una mayor autonomía política, económica, cultural y social.

En síntesis, la transformación del regionalismo en una cuestión compleja y políticamente explosiva sólo refuerza la búsqueda de una nueva concepción del desarrollo.

Este trabajo no estaría completo sin mencionar los esfuerzos que se hacen desde la perspectiva del desarrollo regional por superar las limitaciones y fracasos atribuidos al paradigma vigente hasta hace pocos años. La búsqueda de una nueva concepción ha implicado básicamente "el rechazo de un modelo de desarrollo impuesto externamente y la necesidad de reducir lo

que se ha llamado el síndrome de la dependencia" (R. Stavenhagen, 1982, traducción del autor).

Obviamente este proceso de búsqueda no es independiente del flujo histórico de acontecimientos, de los aportes realizados por movimientos sociales de todo tipo (incluidos los regionalistas), del esfuerzo de planificadores e intelectuales, de gobiernos e instituciones supranacionales.

Una de las primeras tareas acometidas ha sido la necesidad de reformular el concepto de desarrollo, el que tradicionalmente se definía en torno a algunas variables económicas y unos pocos indicadores sociales. Un buen ejemplo de las nuevas tendencias que se dan en los estudios regionales es la proposición de Hilhorst (1976), quien relaciona el concepto de desarrollo con "... la ampliación del campo de acción que está efectivamente disponible a una persona, un grupo, a los habitantes de una región o país".

Se han realizado varios aportes para sustentar esta nueva noción del desarrollo: el enfoque agropolitano (Friedman y Douglas, 1978), la comunidad activa (Friedman 1981), el cierre espacial selectivo (Stöhr y Tödtling 1976) entre otros. De esas proposiciones varios elementos pueden destacarse como esenciales:

Primero, esto implica una estrategia orientada a superar situaciones de pobreza y no a la búsqueda del crecimiento económico per se; segundo, el esfuerzo por el desarrollo debe ser orientado hacia adentro más que a satisfacer las demandas determinadas por mercados externos; tercero, busca apoyarse y valorar las especificidades culturales que se dan en el sistema interregional, en vez de ignorarlas o considerarlas como un "obstáculo" al desarrollo, como ha tendido a ocurrir hasta ahora; cuarto, este enfoque propone un tipo de desarrollo que respete el medio ambiente y explote racionalmente los recursos naturales; quinto, el esfuerzo por el desarrollo debe apoyarse, hasta donde sea posible, en el uso de los recursos locales (naturales, técnicos o humanos), es decir, debe basarse en el valor del esfuerzo propio (self-reliance); y finalmente, sexto, se propone la necesidad de incorporar a la comunidad regional en el esfuerzo del desarrollo, erradicando estilos

tecnocráticos de planificación y promoviendo la autogestión. La comunidad local debe ser el agente de su propio proceso de desarrollo, siendo capaz de establecer no sólo sus objetivos sino también los medios para ello de acuerdo a sus particularidades que la distinguen en el contexto interregional (Stavenhagen, 198 ; Friedman y Weaver, 1979; Stöhr y Todtling, 1976; Hilhorst, 1980).

Si este tipo de enfoques logra una formulación más acabada y es adoptado por los planificadores regionales en el diseño de sus políticas, esta es una cuestión que sólo el tiempo resolverá. Sin embargo en un intento por ayudar a definir ese problema, dos inquietudes merecen plantearse:

La primera se refiere a la factibilidad política, institucional y económica que demandaría la implementación de una estrategia que contenga algunos de los elementos anteriormente definidos. Hay varias preguntas que podrían formularse: están los países preparados para enfrentar este desafío?, existe la voluntad política para intentarlo? Estas son algunas de las más importantes.

La segunda cuestión se refiere a las condiciones que deben reunir las comunidades regionales para participar efectivamente en una estrategia de desarrollo de esta naturaleza. Friedman y Weaver han insinuado que probablemente este tipo de desarrollo deba responder a oportunidades históricas específicas más que al resultado de una planificación tecnocrática o de la voluntad de los planificadores. En este contexto la existencia de movimientos sociales, como el regionalismo, no pueden considerarse como un obstáculo sino todo lo contrario, ya que ellos pueden aportar esa cuota de liderazgo y de mística tantas veces demandada pero escasamente encontrada. Sabrán los planificadores regionales aprovechar toda la energía y riqueza que aportan los movimientos de naturaleza territorial?

BIBLIOGRAGIA

- Bell, David (1973), Resistance and Revolution, Houghton Mifflin Company Boston.
- Boisier, Sergio (1979), "Qué hacer con la planificación regional antes de medianoche?", Revista CEPAL, Número 7.
- Connor, Walker (1972), "Nation-Building or Nation-Destroying?", World Politics, vol. XXIV, número 3.
- Connor, Walker (1977), "Ethnonationalism in the First World: The Present in Historical Perspective", en Esman, Milton (ed.) Ethnic Conflict in the Western World, Cornell University Press, New York.
- Cox, Kevin y Reynolds, David (1974), "Locational Approaches to Power and Conflict", John Wiley & Sons, Nueva York.
- Das Gupta, Jyotirindra (1977), "Nation, Region and Welfare: Ethnicity, Regionalism and Development Politics in South Asia", The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Septiembre, Filadelfia.
- Friedman, John (1981), "The Active Community", Regional Development Dialogue, vol. 1 número 2.
- Friedman, John y Douglas, Mike (1978), "Towards a New Strategy for Regional Planning in Asia, en Fu Chen Lo & Salih, K. (eds). Growth Pole Strategy and Regional Development Policy, Pergamon Press,
- Friedman, John y Weaver, Cliver (1979), Territory and Function, Edward Arnold, Londres.
- Gourevith, Peter (1979), "The reemergence of Peripheral Nationalism: Some Comparative Speculations on the Spatial Distribution of Political Leadership and Economic Growth", Comparative Studies in Society and History, Cambridge University Press, Gran Bretaña.
- Hilhorst, Jos (1976), "Alternative Regional Development Strategies", Instituto de Estudios Sociales, La Haya.
- Hilhorst, Jos (1980), "On Unresolved Issues in Regional Development Thinking", Instituto de Estudios Sociales, La Haya.
- Kurst, Donald (1981), "The Legitimation of Early Inchoate States", en Claessen y Skalnik (eds.), The Study of the State, Mouton Publishers, La Haya.
- Ladoucer, Paul A. (1979), Chiefs and Politicians: The Politics of Regionalism in Northern Ghana, Longman Group Limited, Gran Bretaña.

- Lijphart, Arend (1977), "Political Theories and the Explanation of Ethnic Conflict in the Western World: Falsified Predictions and Plausible Postdictions", en Esman, Milton (ed) op. cit.
- Scheinmann, Lawrence (1977) "The Interfaces of Regionalism in Western Europe: Brussels and the Peripheries", en Esman, Milton (ed) op.cit.
- Schwartz, Mildred (1974), "Politics and Territory: The Sociology of Regional Persistence in Canada", McGill-Queen's University Press, Oxford. Montreal.
- Smith, Anthony (1981), The Ethnic Revival, Cambridge University Press, Gran Bretaña.
- Stöhr, W. y Tödtling, F. (1976), "Spatial Equity, Some Anti-Theses to Current Regional Development Doctrine", Papers of the Regional Sciences Association, vol. 38.
- Stavenhagen, Rodolfo (1982), "Ethnodevelopment: a Neglected Dimension in Development Thinking", conferencia dada en el Instituto de Estudios Sociales de La Haya.