

ESTADO, SOCIEDAD Y REGIONES

-NOTAS PARA UNA PROPUESTA TEORICA-

Por: Darío Fajardo Montaña (*)

INTRODUCCION

El tema aquí propuesto pone de presente la relevancia que ha adquirido desde hace unos años, quizás desde poco antes de iniciarse el decenio de 1980, la llamada "cuestión regional". Inicialmente, las inquietudes en torno a esta temática se expresaron en medios académicos a través de planteamientos formulados por historiadores, geógrafos, antropólogos y sociólogos, pero de inmediato, "la región" trascendió estos marcos y se proyectó en el terreno político.

El cambio de escenario de las discusiones sobre la temática regional puso de presente, en primer término, la vigencia de esta unidad social y espacial como interlocutor en la definición y ejecución de todo el conjunto de actividades que se engloben dentro del desarrollo económi-

co y social.

En segundo término, la irrupción de este interlocutor hizo manifiesto, igualmente, el carácter generalmente conflictivo de las relaciones entre los estados nacionales y las regiones.

Este carácter se ha hecho más evidente en el contexto de la crisis económica y política destacada desde finales de los años 70 y que ha alcanzado especial profundidad en los países de América Latina. Como resultado de esta crisis se han hecho más graves las condiciones de pobreza que afectan a extensos sectores de la población y se han agudizado los desequilibrios regionales en cuanto a las condiciones de desarrollo económico y social.

La evolución del debate en torno a la cuestión regional y particularmente a sus articulaciones con el Estado, guarda una estrecha relación con los profundos cambios que están ocurriendo en diversos órdenes de las relaciones sociales, políticas y económicas, prácticamente en todos los países del mundo.

* Antropólogo. Profesor Asociado de la Universidad Nacional de Colombia.
Gerente de la Corporación Araracuara.

Una faceta particularmente destacada de este conjunto de cambios está constituida por las transformaciones que están ocurriendo en los Estados y en el papel de los mismos frente a los procesos económicos y a las relaciones políticas.

Forman parte de tales transformaciones un rápido dismantelamiento de las responsabilidades productivas de los estados, así como también tendencias pronunciadas a su retiro de la financiación y administración de los servicios públicos y, finalmente, la asignación de nuevas responsabilidades a los ciudadanos y a las comunidades en la gestión estatal.

En estos cambios, como se verá a continuación, ha incidido la crisis de los sistemas fiscales, la búsqueda de mayor eficiencia económica de las inversiones públicas y privadas, pero también la pérdida de legitimidad de los gobiernos, independientemente de su signo político. Esta pérdida de legitimidad y la consecuente ingobernabilidad, generada en numerosos países, constituyen distintas manifestaciones de la creciente incapacidad de los aparatos del Estado para adecuarse a los cambios técnicos, económicos, políticos e ideológicos ocurridos en las sociedades. A su vez la crisis de los Estados y de sus aparatos genera espacios dentro de los cuales irrumpen formaciones sociales, como lo son las sociedades regionales, las nacionalidades y las etnias, subordinadas por largo tiempo a los intereses dominantes dentro de los estados nacionales.

A propósito de la prolongada subordinación de los intereses regionales a los intereses dominantes en los contextos nacionales, se propone una aproximación histórica, derivada de los desarro-

llos de la escuela francesa de "Los Anales" y más directamente del legado de Ferdinand Brandel.

Este autor planteó una perspectiva metodológica en la cual se distinguen tres órdenes de fenómenos históricos como son los de la larga duración (grandes estructuras históricas), mediana y corta duración. Dentro de esta perspectiva se podría considerar que mientras los estados nacionales modernos constituyan fenómenos de duración media, las regiones y las etnias podrían catalogarse dentro de aquellos de larga duración. Siguiendo tal lógica, la crisis de estos Estados permitiría salir a la superficie a los procesos étnicos y culturales-regionales, sostenidamente postergados y discriminados de acuerdo con las ideas de un desarrollo histórico unilineal de las sociedades cuya trayectoria hacia el "progreso" supuestamente pasaría, de manera ineluctable, por la superación de la expresiones locales de la cultura y la organización social y económica.

En la coyuntura actual se hacen presentes, entonces, la creciente limitación de las estructuras estatales para responder a los nuevos requerimientos de la economía y las expectativas sociales por las demandas postergadas de las sociedades regionales y de los grupos étnicos, cuya vigencia parece haber trascendido la de los propios estados nacionales.

Aparentemente, la irrupción de las demandas locales, étnicas y regionales podría expresar simplemente supervivencias culturales. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la acción social, incluyendo dentro de ella la configuración de sociedades regionales o locales y la producción de cultura, son fenómenos históricos, esto es, dinámicos y mutantes. Las sociedades regionales y

las etnias pueden expresar rasgos de una tradición cultural pero también manifiestan los cambios que ocurren en ella a partir de sus relaciones con la sociedad global y con las formaciones nacionales dentro de las cuales están inmersas. Esta característica hace necesario considerar su presencia activa en la definición de nuevos paradigmas para las relaciones entre las comunidades, sus espacios y los nuevos estados nacionales.

Sin embargo, tal presencia y participación activa requieren de las sociedades regionales, y de los grupos más subordinados de las mismas, su desarrollo como sujetos conscientes, capaces de identificar y defender sus intereses propios. Para ello es indispensable construir una conceptualización sobre la dinámica social, económica y política de los sistemas y relaciones regionales, a partir de la cual sea posible identificar y sustentar los objetivos propios del desarrollo. Es precisamente en este ejercicio de conceptualización y de construcción teórica en donde el tema de la cultura regional adquiere su dimensión más destacada, como parte de la consolidación de la región como interlocutor del Estado.

A continuación se examinarán algunos de los conceptos requeridos para la configuración de una teoría sobre la cuestión regional. Estos se refieren fundamentalmente a las relaciones Sociedad-Estado-Espacialidad, como marca para la comprensión de los temas centrales, Cultura y Región.

1. SOCIEDAD, ESTADO Y ESPACIALIDAD

En la introducción a estas páginas se ha señalado cómo la irrupción de la temática regional, en particular dentro del

plano político, destaca sus relaciones conflictivas con el Estado. Ello en la medida en que el contexto de este proceso lo configuran, de un lado, la agudización de los desequilibrios regionales y la incapacidad de los Estados para corregirlos y, de otro, la creciente disposición de las sociedades regionales para cuestionar sus relaciones con el Estado.

En este proceso, como señala Sergio Boisier, la región comienza a convertirse casi en un Estado, en la medida en que se afianza como "una organización política territorial" (1) con crecientes perspectivas de autonomía jurídica y administrativa. Consecuentemente, el primer punto de referencia lo constituye la ubicación de las relaciones entre el Estado y las sociedades regionales. Tal ubicación parte de la conceptualización del Estado como "campo estratégico que condensa las relaciones de fuerza entre las clases" (2), una de cuyas funciones centrales consiste en regular los procesos de reproducción del capital en tanto relación social.

Dentro de esta lógica, el Estado define las normas que regulan las relaciones entre el capital y el trabajo, reflejando en ellas las características políticas, sociales e ideológicas de las clases y sus fracciones, así como las correlaciones que se establecen entre ellas. Dentro de estas relaciones se incluyen las regulaciones para la reproducción del capital y del trabajo, correspondiendo estas úl-

1 Sergio Boisier, "Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos", OIKOS, No. 3, Medellín, julio-diciembre de 1988, p. 52

2 Nicos Poulantzas, "Notas de investigación acerca del Estado y la sociedad", Revista Internacional de Ciencias Sociales. Vol. 37, No. 4, UNESCO, París, 1980, p. 659.

timas a las condiciones de existencia de la población.

Por su parte, la dinámica de las sociedades y, como parte de ellas, de las articulaciones de sus distintos sectores (clases y fracciones de clases), ocurren dentro de espacialidades concretas, que representan la apropiación de un territorio y su distribución social. En este sentido, el territorio constituye, al tiempo que una construcción histórica -y no únicamente un "dato" en cuanto a extensión, accidentes físicos, etc., un "campo de relaciones sociales" (3).

A su vez, el Estado, igualmente, como "construcción social", tiene una especialidad, un territorio, sobre el cual se legitima y cuyo ordenamiento representa, en una forma u otra, la expresión histórica de las fuerzas sociales que se correlacionan en el interior de este Estado y sus ligazones con los espacios exteriores. En esta forma, el Estado no solamente "condensa las relaciones de fuerza" entre las clases de una sociedad, sino que también define y expresa el ordenamiento de su territorio, haciéndose un articulador del espacio.

Este carácter se aprecia de manera fundamental en el proceso de formación de los estados nacionales. En dicho proceso, los sectores hegemónicos de cada uno de ellos definió su territorialidad frente a los demás Estados, por medios militares, económicos, políticos, incorporando y dominando espacios y sociedades, de acuerdo con sus propios objetivos estratégicos y con su correlación de fuerzas

con otros Estados. Esta territorialidad constituye, en principio, el espacio básico para la reproducción de la sociedad y de sus relaciones propias siendo el capital la prioritaria entre ellas.

Por otra parte, y también con respecto a la reproducción de la sociedad, el Estado cumple una función de equilibrio espacial entre los efectos mismos del desarrollo del capital. Como una ley de su dinámica, el capital tiende a concentrarse y centralizarse, no solamente en términos sociales sino también territoriales, en función de "un cálculo de rentabilidad privado que toma en cuenta la capacidad de apropiarse en forma mercantil de los objetos del trabajo y de la fuerza del trabajo, y de dar salida a los productos en un mercado" (4).

Frente a esta tendencia, que induce a profundizar los desequilibrios regionales, comprendidos como desigualdades sociales para el ejercicio político, para el acceso a los recursos para la producción y la reproducción, expresadas espacialmente, el Estado reivindica permanentemente su territorio como espacialidad de las sociedades que representa.

En otros términos, "la acción estatal es extensiva, amplía la frontera del capital, incorpora a su esfera de influencia porciones territoriales que por las más diversas circunstancias (...) han quedado al margen del proceso" (5).

De esta manera, el capital integra territorios por la vía de la circulación pero, al tiempo, induce a profundizar de-

3 Héctor M. Capraro, "Consideraciones sobre la Región y el Estado", en Roberto Esteso y H. M. Capraro, Norte Grande; Estado, Región y Descentralización, IIPAS, Buenos Aires, 1988, p. 51.

4 Alain Lipietz, El capital y su espacio, siglo XXI Editores, México, 1977, pp. 35 y siguientes.

5 H. M. Capraro, op. cit., p. 64.

sequilibrios en los espacios nacionales, por efecto de su concentración espacial. Frente a este efecto desarticulador, el Estado asume entonces un papel articulador del espacio para la reproducción de la sociedad.

2. LA REGION

Partiendo del reconocimiento de la acción transformadora de la sociedad sobre el espacio a través de los procesos productivos, la región se concibe como una unidad básica de análisis, en donde ocurren los procesos históricos de los asentamientos humanos en los cuales se transforman los recursos disponibles y se desarrollan conjuntos de relaciones internas y externas con respecto a ese espacio, las cuales se expresan en fenómenos económicos, políticos, sociales y culturales. Bajo una perspectiva histórica, las regiones así conceptualizadas tienden a identificarse por algunas homogeneidades, referidas a las construcciones ecológicas, económicas, políticas, étnicas, etc., que varían en su composición según los contextos temporales.

Desde esta misma perspectiva, las regiones como espacios de producción y reproducción, materializan los procesos de formación del mercado, de expansión del capital y constituyen la base objetiva para la formación de los Estados. Sin embargo el desarrollo del mercado, la expansión del capital en términos sociales y espaciales y la configuración de los estados nacionales no conducen a la homogenización de las sociedades y de las regiones que los componen; por el contrario, las tendencias integradoras del Estado y el capital generalmente entran en contradicción con las perspectivas y desarrollos de las particularidades regionales.

Como parte de los procesos productivos, las regiones enmarcan la dinamización de las relaciones de intercambio en su interior y hacia el exterior.

Dentro de este proceso ocurre la configuración de núcleos centrales en el interior de las regiones (epicentros) (6), en los cuales tienden a privilegiarse los procesos de realización de excedentes y la oferta de determinados bienes y servicios generados interna o externamente con respecto a la región, así como también el surgimiento de determinadas expresiones de su organización social, política y cultural determinantes en la definición de sus relaciones con el exterior (con otras regiones, con el Estado, con otros países).

En el proceso de formación del mercado nacional, se establecen relaciones jerarquizadas entre las regiones ("sistemas regionales"), los cuales expresan la espacialidad de la división social del trabajo. La comprensión de las regiones y de sus dinámicas dentro del proceso general de la producción y más concretamente "dentro de la teoría del capital" (7) en buena medida da razón de la diferenciación regional, de su jerarquización y de su articulación. Es a partir de los procesos de división social del trabajo y de su espacialidad, de las tendencias hacia la acumulación (igualmente en términos espaciales) que se propone la comprensión de la existencia de regiones y/o epicentros que "acumulan y concentran funciones productivas financieras y administrativas" (8), de

6 Ministerio de Agricultura, "La Regionalización para el sector agropecuario", OPSA, (mecanografiado), Bogotá, 1975.

7 H. M. Capraro, op. cit.

8 *Ibidem*.

manera diferenciada y en desmedro de otras regiones.

Igualmente en función del proceso de acumulación, es posible aproximarse a la explicación de los desequilibrios regionales, en términos de las condiciones para la producción y reproducción social.

3. REGIONES Y HETEROGENEIDAD SOCIAL

El tema de la heterogeneidad social en el interior de las regiones conduce al cuestionamiento de la idea generalizada de la equivalencia de intereses regionales con intereses populares (9). No todas las organizaciones de carácter regional expresan intereses democráticos de la región; por el contrario pueden traducir propósitos de continuidad de condiciones de sobreexplotación y pobreza en el interior de las mismas, en perjuicio los sectores de trabajadores y pequeños productores.

De otra parte la estructura interna de las regiones expresa también los procesos de división social del trabajo y la configuración de epicentros condensa la división campo-ciudad, al menos en algunos de los aspectos que implican beneficios para la población concentrada en comparación con la población dispersa (acceso a servicios, precios de determinados bienes, etc.).

Esta diferenciación se hace más relevante en el terreno de las relaciones

económicas y políticas, tanto en el interior como hacia el exterior de la región, en la medida en que, generalmente, los epicentros reproducen los sistemas verticales del poder del centralismo.

Por estas razones, si bien las regiones constituyen un interlocutor estratégico para la implantación de cualquier proceso de reforma política encaminado a la democratización de la sociedad, para ello es necesario, previamente, estimular la recomposición del poder local en donde éste se constituye y expresa, buscando el fortalecimiento de la representación de los sectores más afectados por el empobrecimiento rural, en los espacios más inmediatos a la articulación con el Estado.

Sin embargo, estas redefiniciones solamente tendrán impactos positivos para los propósitos de acumulación y desarrollo interno de las regiones y de superación de la pobreza y empobrecimientos rurales, en la medida en que se modifiquen las estructuras del poder en las esferas en donde se definen y controlan las decisiones sobre la disposición de los recursos públicos. Debe tenerse en cuenta que son las decisiones sobre la política macroeconómica las que, en últimas, permiten la reproducción de los sistemas vigentes de transferencias y distribución social y territorial del ingreso. Estas, como expresión económica del poder político, se hallan altamente centralizadas y el mejoramiento de la eficacia y eficiencia de la gestión pública en los niveles locales no altera fundamentalmente las condiciones de pobreza, marginamiento y ausencia democrática de los países dependientes.

4. CULTURA, ESPACIO Y POLITICA

Las estructuras sociales al tiempo que se despliegan en una espacialidad, consti-

9 Carlos A. de Mattos, "La descentralización, ¿una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?", Seminario Internacional sobre Descentralización del Estado. Buenos Aires, noviembre 1986. 10.
Héctor Díaz-Polanco, *La Cuestión Etnico-Nacional*, Fontanara 53, México, 1988, p. 105.

tuyen sistemas de identificación propios, moldeados por sus características culturales, sus sistemas de organización social, sus costumbres y normas, su lengua, tradición, etc., todo lo cual constituye la dimensión étnica de tales estructuras sociales. En este sentido puede decirse que "la identidad étnica no se conforma ni actúa en el vacío" y que por tanto, "requiere el receptáculo de un espacio particular" (10). A su vez la ya mencionada heterogeneidad social existente en el interior de las regiones tiene necesariamente una dimensión étnica, la cual en correspondencia, es heterogénea y configura por tanto, en el interior de la región, un sistema de relaciones interétnicas. Ellas a su vez, expresan la amplia gama de las articulaciones sociales, económicas y políticas que actúan dentro de la región y hacia su exterior.

El denominado "hecho étnico" (Díaz-Polanco) tiene entonces espacialidad y, al igual de lo que ocurre con el conjunto de las relaciones sociales, es un fenómeno eminentemente histórico (ocurre tanto en el tiempo como en el espacio) y por tanto se transforma, inclusive en su territorialidad. Tal es el caso de "hecho étnico" como los que hoy pueden apreciarse en el contexto del Caribe, o en las regiones predominantemente indígenas del suroccidente del país.

5. CULTURA REGIONAL Y PROYECTO POLITICO

La configuración y desarrollo del "hecho étnico" en el interior de las regiones no pueden ser considerados como un proceso autocentrado. El hecho étnico pro-

porciona una identidad propia, el reconocimiento de una ubicación dentro de una estructura social más amplia (supraregional o nacional) y, eventualmente, la base para un propósito de preservación o de negociación de la participación dentro del conjunto nacional en términos políticos y económicos (proyecto político).

La función de la construcción cultural como base para el reconocimiento de una identidad propia y a la vez como punto de partida para la configuración de un proyecto político, tiene especial relevancia para las comunidades más afectadas por la discriminación social y política y la sobre-explotación económica. La relación entre estas dos estructuras (construcción cultural/identidad y proyecto político) en el nivel regional está dada, de cierta manera, dentro de un orden secuencial, aun cuando también se trata de fenómenos interactuantes. En otros términos, puede afirmarse que la configuración de una identidad cultural (hecho étnico) dentro de una determinada sociedad, constituye una base para la construcción de un proyecto político. Este expresa la afirmación o la búsqueda de una ubicación en el conjunto de las relaciones políticas en el interior de la región en la cual está inmersa esta sociedad y dentro de la constelación de sistemas de relaciones de la sociedad nacional, dentro de las cuales el Estado ocupa un papel central. A su vez, la construcción de un proyecto político en una sociedad regional puede conducir a la afirmación de su identidad étnica.

Ahora bien, como se ha señalado, las sociedades regionales son heterogéneas, por lo cual los hechos étnicos en su interior son igualmente heterogéneos y en esa misma medida, los proyectos polí-

10 Héctor Díaz-Polanco, *La Cuestión Etnico-Nacional*, Fontanara 53, México, 1988, p. 105.

ticos son también diversos y aun pueden ser contradictorios. Dentro del sistema nacional de relaciones sociales, en el cual están incorporadas las articulaciones Estado-Región, los proyectos políticos de los sectores sociales dominantes en la región (clases o fracciones de clase) necesariamente ofrecen convergencias con los proyectos políticos de las clases y fracciones dominantes en el nivel nacional, pero también pueden contener propósitos comunes con los demás sectores sociales de la propia región. Estos propósitos comunes son los que facilitan el desarrollo de movimientos sociales de base regional, ampliamente conocidos en Colombia, en donde han constituido, en determinadas coyunturas, la principal expresión de la lucha política popular (11).

Estos puntos de convergencia entre proyectos políticos de distintas clases y fracciones articuladas dentro de una misma región, necesariamente contienen elementos culturales comunes, componentes del "hecho étnico" regional. A su vez, el signo político de esta convergencia puede orientarse ya hacia la preservación de inequidades en la distribución del poder, de los recursos (tierra, etc.) y de los excedentes, dentro de la sociedad regional, ya hacia formas democráticas de esta distribución, dependiendo de cada contexto y de cada desarrollo histórico.

No obstante la convergencia de elementos de los proyectos políticos en el interior de una región, que puede dar base al desarrollo de movimientos sociales regionales, contempla, de hecho, contenidos y perspectivas de carácter demo-

crático; en términos de Boisier: "tales movimientos regionales, para poder conservar la amplia capacidad inclusiva de la base territorial de identidad, están continuamente enfrentados a la necesidad de constituirse como ámbitos y mecanismos de concentración social, desarrollando internamente prácticas democráticas a fin de que su diversa composición pueda expresarse" (12).

Es evidente, en este punto, el papel que corresponde a las fuerzas políticas cuyo horizonte trasciende las fronteras regionales, en la definición de un proyecto nacional. No puede concebirse que un proyecto democrático de carácter regional se imponga en el contexto nacional (13), ni desde la región puede modificarse, en forma voluntarista, una estructura de distribución del poder, una de cuyas características es la de profundización de los desequilibrios regionales como fuente para la acumulación a nivel nacional.

Los acuerdos entre sectores sociales y étnicos dentro de la sociedad nacional han de trascender, necesariamente, las fronteras regionales para poderse configurar efectivamente como un proyecto nacional. Sin embargo, sus bases locales y regionales han de estar alimentadas por principios de mutuo respeto y orientadas hacia estrategias de concertación como única posibilidad de convivencia y superación de los antagonismos y polarizaciones encaminadas a la destrucción del adversario, la cual solamente termina en la destrucción de la sociedad.

11 Pedro Santana R., *Los Movimientos Sociales en Colombia*. Ediciones Foro 1988, p. 105.

12 Sergio Boisier, "Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos", *OIKOS*, No. 3. Medellín, julio-diciembre 1988, p. 60

13 Carlos A. de Mattos, op. cit