

Postmodernismo territorial y globalización: regiones pivotaes y regiones virtuales

Sergio BOISIER

Director de Políticas y Planificación Regional del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

RESUMEN: El autor plantea una tesis central: la necesidad de introducir un considerable grado de **flexibilidad** en la generación de estructuras regionales, tanto al interior de los países como en términos supra-nacionales. La **flexibilidad** es un requisito impuesto por la velocidad del cambio en el entorno regional, por la globalización de las economías y por los requerimientos democráticos en la conformación de regiones. Al fin de alcanzar tal grado de flexibilidad, se propone abandonar los esfuerzos dirigistas y "del centro hacia abajo" en la conformación de las regiones, para dar paso a **iniciativas que surjan de la base social** y que permitan la configuración regional entre territorios contiguos y también, entre territorios no contiguos, incluso, no necesariamente pertenecientes al mismo país.

La revolución científica y tecnológica en marcha obliga a idear nuevas formas de región, dando por superadas antiguas restricciones vinculadas a la **contigüidad** de los territorios integrantes y al **tamaño** de ellas. La **complejidad estructural** es ahora el factor crucial para identificar regiones, no importando su tamaño. En la propuesta se presenta una nueva tipología regional en la cual se reconocen **regiones pivotaes** (correspondientes a las menores unidades de la actual división político-administrativa que sean al mismo tiempo de una suficiente complejidad), **regiones asociativas** (conformadas por la unión política voluntaria entre a lo menos una región pivotal y una o más unidades político-administrativas colindantes), y **regiones virtuales** (conformadas mediante acuerdos *tácticos* entre regiones pivotaes o entre regiones asociativas sin que medie **contigüidad** entre ellas).

La Constitución de Colombia representa un marco jurídico práctico que permite encuadrar justamente este tipo de proposiciones. La Constitución del Perú también es un ejemplo de flexibilidad regional en tanto que, por el contrario, la Constitución de Chile es totalmente mandatoria.

“Baja la cerviz, fiero sicambro; quema lo que has adorado y adora lo que has quemado”.

Palabras del Obispo de Reims a Clodoveo, Rey de los Francos, al momento de su bautizo en la fé católica.

1. INTRODUCCIÓN

Hay una cierta *fractalidad* (si este neologismo es permisible) en la organización del territorio a escala global. Para la organización de las Naciones Unidas, el mundo está dividido en regiones (de hecho, las cinco Comisiones Económicas Regionales –la Comisión Económica para América Latina y el Caribe entre ellas– reflejan una primera gran fragmentación del globo terráqueo en regiones). A su vez, cada una de estas regiones está configurada por un conjunto de países, especies de **sub-regiones**, y si se hace un ejercicio de *zoomming*, se descubre que también, cada uno de estos países se fragmenta, a su turno, en **regiones** o en más

Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización. Las sugerencias de Gladys ZURITA mejoraron, hasta donde era posible, una primera versión. Santiago de Chile, Noviembre de 1993.

Recibido: 03.12.93

pretéridas divisiones político-administrativas. Esto ha contribuido a una considerable con fusión en el uso del término **región** término que, rastreado su origen etimológico, no hace denotar sino un territorio *propio de lo real* o de la realeza, es decir, un territorio que conlleva la idea de *poder político*. Desde tal punto de vista, el concepto de **región** es más propio de una escala geográfica *subnacional* que de otras mayores.

Hay áreas en el mundo (por ejemplo, ciertos países europeos) en donde la existencia de una **regionalidad histórica** ha precedido y ha generado una **institucionalidad regional** (las comunidades históricas en España y su papel en el establecimiento de la Constitución Autonómica). Allí, las nuevas regiones, que no hacen sino recoger, formalizar, modernizar e institucionalizar las percepciones colectivas de pertenencia e identidad a ciertos territorios y prácticas sociales, encuentran un camino relativamente sencillo para su consolidación política, social y económica; en cierto sentido, estas regiones *nacen siendo sujetos*. Por esta y otras razones, dichas regiones demuestran una alta funcionalidad a la globalización en curso. En tales áreas mundiales se está en presencia de una verdadera paradoja de la modernidad: ésta no logró **desterritorializar por completo a la sociedad**, no se completó el paso de una forma de regulación basada en una *lógica horizontal (la de los territorios)* a una *lógica vertical (la de los sectores)*, como lo diría Pierre MULLER (1990). La paradoja reside en que hoy, se observa precisamente una **vuelta a la territorialidad**, de manera que las sociedades con un *modernidad incompleta* estarían –desde este punto de vista– mejor equipadas para la competencia internacional. Naturalmente, no se trata de una vuelta a un territorialidad antigua, autárquica, sino a una territorialidad altamente interactiva, como parte de redes(1).

En otras latitudes, específicamente en América Latina, la situación ha sido inversa,

puesto que en general, ha sido la **institucionalidad la que ha precedido y generado la regionalidad**. Esto significa que ha habido actos políticos deliberados para **crear** (establecer) regiones sin que pre-existan elementos históricos, sociológicos, antropológicos o de otro orden que avalen dichos actos, más basados en una **racionalidad instrumental** que en el reconocimiento de pertenencias e identidades. En estos casos bien se puede decir que tales regiones han “nacido como objetos sin transformarse todavía en sujetos”.

En la enorme mayoría de los casos, estas construcciones regionales han consistido en la agregación de varias de las unidades pre-existentes de la división política-administrativa del país, conjugando una variedad de criterios para ello (STOHR, 1969; BOISIER, 1976). Este ejercicio ya tiene en América Latina, cuando menos medio siglo, si el recuento comienza con las primeras regiones identificadas como cuencas fluviales, al amparo de la influencia del modelo institucional de la TVA (Tennessee Valley Authority).

Pero es a partir de mediados de los sesenta en que la *regionalización*, como un verdadero *proyecto nacional*, como se establece como una práctica continua, no por ello exitosa. La racionalidad de ello se asocia con la teoría de la modernización social, tan en boga por aquellos años. Como lo indica GERMANI (1964), la teoría de la modernización social –en tanto teoría del paso del subdesarrollo al desarrollo– colocaba especial énfasis en la idea de la “falta de integración interna” de los países como un escollo para repetir –en estas latitudes– el sendero de progreso de las economías ya industrializadas. Las deficiencias de integración interna hacían referencia a la carencia o déficits de infraestructura de transportes y comunicaciones, a la inexistencia de mercados nacionales (y prevalencia de segmentados mercados *regionales*) y a la falta de un marco político e institucional único y aceptado en todo el territorio. La recomendación emanada de este diagnóstico era obvia: integración física, integración económica e, integración socio-política. Para facilitar esta tarea se presumía conveniente reemplazar la vieja división político-administrativa (que reflejaba una organización del territorio propia del pasado colonial) por una nueva partición territorial:

(1) Debo esta observación –que parece muy importante y pertinente– a Verónica Silva, investigadora del LIPES/DPPR.

las regiones. Tales regiones cubrirían todo el territorio nacional configurando un verdadero sistema regional (2).

Un balance de los esfuerzos regionalizadores, hecho a comienzos de los noventa, resultaba más bien desolador. Si el criterio de evaluación era el *rango constitucional* de las regiones, éste sólo se había alcanzado en Chile (a partir de la Constitución de 1980 y su modificación de 1991 y, especialmente, a partir de la Ley Orgánica de Gobierno y Administración Regional de 1993) y en Perú (a partir de la Constitución de 1979 y de la Ley de Regionalización de 1987). Formas jurídicamente menos elaboradas de regionalización existían en Colombia desde mediados de la década de los ochenta y en Venezuela, con larga historia de cíclicos intentos de regionalización desde 1968.

Sin embargo, el carácter de *wild card* que fué asumiendo la palabra *región* –a la luz de los comentarios iniciales– hacia de la regionalización una expresión corriente en el lenguaje diario, tanto político como técnico, y el término *región* se acomodó para servir distintas realidades territoriales.

Al momento de escribir estas líneas, se percibe en América Latina una suerte de tendencia *contra-regionalizadora*(3). Para citar los ejemplos más relevantes: en Venezuela está en marcha una operación de desmantelamiento de las Corporaciones de Desarrollo Regional y el Estado nacional está acentuando la dimensión *estadal* de la descentralización, en desmedro de la dimensión regional; en Colombia está planteada una importante discusión de orden nacional acerca de la naturaleza misma de las actuales regiones y de sus posibles transformaciones a la luz de la normatividad constitucional en tanto que el Gobierno Nacional apuesta, aparentemente, a la *departamentalización* y a la

municipalización; en el Perú, el Gobierno ha desmantelado en la práctica toda la arquitectura institucional regional establecida por el Gobierno de Alan García(4) si bien el Proyecto de Constitución votado el 31 de Octubre del presente año (Capítulo XIV) otorga “una segunda oportunidad a la descentralización” al **asimilar la región al departamento**; en Bolivia, el nuevo gobierno de Sánchez de Lozada también busca la práctica disolución de las Corporaciones de Desarrollo Regional y, al igual que en otros países, apela a la *departamentalización* y a la descentralización *municipal*; en Chile, el caso que podría considerarse como el más consolidado en materia de regionalización, la apertura democrática y el juego electoral están sacando a luz los varios *clivajes* regionales, tensiones y fuerzas centrifugas. La idea de una regionalización plena (de carácter político) nunca prendió –por razones obvias– en los países federales más tradicionales, con la sola excepción de la Argentina en los sesenta y setenta.

Tal parece que la *realidad es más fuerte que los intentos de construir racionalmente la propia realidad*. En verdad, actos iniciales de voluntarismo político para ordenar el territorio, requieren de larguísimo periodos para transformarse en realidades sociales y culturales y aún teniendo presente la velocidad exponencial del transcurso del tiempo social, no parece ser posible “esperar” por la consolidación de regiones creadas como artificios(5).

Tal vez ha llegado el tiempo de reconocer que los intentos *dirigistas* y del *centro-abajo* para configurar regiones mediante el artificio de *sumar* y *agregar* unidades de la división política-administrativa, han llegado a un *cul de sac*. Las resistencias son grandes y los entramientos pueden hacer perder oportunidades –de inversión, de mercados, de

(2) Hay pocos documentos de gobierno, en América Latina, que reflejen mejor este tipo de propuesta que el publicado por la entonces Oficina de Planificación Nacional de Chile (ODEPLAN) con el título de *Política de Desarrollo Nacional. Directrices Nacionales y Regionales*, Santiago de Chile, 1968.

(3) Obsérvese bien que no se trata de una tendencia *antiregional*, en tanto las regiones sean expresiones del mundo real.

(4) Según comentarios recogidos *in situ*, la excesiva

partidización y *politización* de los organismos regionales no habría sido ajena a ello.

(5) Hay que recordar que los Departamentos de la Francia Metropolitana fueron creados por un acto de la Revolución Francesa de una manera casi grotesca desde el punto de vista de su delimitación. Doscientos años más tarde, el Departamento es el *referente cultural* y de *identidad* de la gente. En Chile, la provincia, *artefacto* administrativo originado en 1786, es el *referente territorial* inmediato.

asociación- y **aprovechar oportunidades representa la única fórmula de triunfo en un mundo competitivo**. La competencia no es el sistema que permite triunfar **siempre** a los más fuertes; la competencia es el sistema que permite el triunfo **sistemático** de quienes saben aprovechar las oportunidades, es decir, de los más hábiles.

El **post-modernismo** es el convidado de piedra de los intentos de *construir* regiones con un alto grado de artificialidad inicial. En efecto, las así llamadas ideas post-modernas, enfatizan y valorizan –a veces más allá de lo pertinente– la **diversidad, la heterogeneidad y la fragmentación** y con ello reivindican la unicidad e identidad del territorio original y menor (la vuelta a lo local). El post-modernismo es también el actual refugio y amparo de las minorías, y por tanto, eso puede ser, un factor democrático.

“El problema de hoy en América Latina es cómo armonizar racionalidad sustantiva con racionalidad formal...El tema de la diversidad territorial es central hoy, cuando emerge la nueva realidad de las identidades nacionales. El mundo se universaliza en lo económico, pero a la vez, las identidades se empequeñecen, nacen expresiones nacionales...O sea, ante la incertidumbre de universalizarme, **yo me aseguro retornando a lo comunal, a lo local...**” Esto lo planteaba el sociólogo chileno Juan E. VEGA (1991) en una entrevista de prensa a propósito de un Congreso de Sociología y resulta perfectamente pertinente su reproducción en el contexto de esta argumentación.

Probablemente una de las características más negativas de la *modernidad* ha sido la **megalomanía faústica**, como seguramente lo diría Marshall BERMAN (1991), con su irresistible tentación de uniformidad y de homogeneización, que tan caro costó a los planificadores regionales de los sesenta(6); desde ese punto de vista, el discurso post-moderno resulta extremadamente atractivo. Es en cierto sentido, más humanista, pero aquí hay que cuidarse de nuevos espejismos.

(6) La expresión “planificadores regionales de los sesenta” no hace referencia sólo a una época; principalmente hace

“El derrumbe del Estado del Bienestar y de las grandes redes sociales de apoyo que lo caracterizaron (gran empresa, gran sindicato, empleo estable y seguridad social colectiva) fortalece **lo local** como un nuevo territorio de solidaridad” apunta BOISIER (1992) al comentar la esencia del “microcosmos” regional, es decir, las relaciones entre el hombre y el territorio.

En un reciente libro de Peter Drucker (1992), el autor, de una manera poco feliz, titula una sección: **La vuelta del tribalismo**, para denotar un fenómeno bastante más complejo: la reivindicación de lo local, en un contexto en el que, como se ha dicho, “hay que pensar globalmente para actuar localmente”, o en el que, nuevamente, la revolución científica y tecnológica hace que se **confunde lo global con lo local**.

Es el peligro de la supremacía del **individuo** y de la vigencia de una especie de **anarquismo territorial**, que es la respuesta pendular o dialéctica al **totalitarismo** y a la **homogeneización**, lo que se pone en el centro de la mira.

2. BACK TO BASICS: ¿QUÉ ES UNA REGIÓN?

Tenía razón Jos HILHORST (1980) cuando en *On Unresolved Issues in Regional Development Thinking* escribió que...“Aunque muchos parecen concordar en que el concepto de región es una construcción mental que no tiene una contrapartida en la realidad, para otros continúa siendo una cuestión importante”. Los *otros* son precisamente las **personas humanas** que habitan las regiones y los **decisores y formuladores de políticas** cuyo campo de acción es el desarrollo regional. Hilhorst no ofreció una respuesta a la pregunta básica que sirve de título a esta sección y se limitó a sugerir mayores investigaciones ubicadas fuera del marco del paradigma neo-clásico.

El STANFORD RESEARCH INSTITUTE (1990)

referencia a un enfoque, lamentablemente todavía vigente en no pocas organizaciones públicas.

sostiene que "la racionalidad tradicional de las regiones económicas y de muchas jurisdicciones políticas está siendo rápidamente desplazada por una nueva lógica económica. El concepto de **aglomeración regional** describe en forma más precisa los patrones económicos contemporáneos que los tradicionales límites políticos. La economía global ha llegado a ser un mosaico de regiones económicas desplegándose a través de múltiples jurisdicciones políticas. Esta tendencia ha producido y **crecientemente requerirá, nuevas formas de colaboración entre naciones, estados, condados y ciudades**" (énfasis añadido).

El punto central es que la "racionalidad regional" está cambiando, como lo plantea el SRI. Casi todos los cambios contextuales y estructurales en torno al concepto de *región* se deben al doble impacto de la revolución científica y tecnológica y de la globalización. Esto obliga a *pensar* de nuevo la idea de región, volver a lo fundamental, pero sin la absurda pretensión de reestablecer categorías obsoletas.

Tres conceptos fuertemente ligados a la definición práctica de regiones, y por tanto, fuertemente ligados a los intentos de regionalización, han sido: **distancia, fricción del espacio y, contigüidad**. Estos tres conceptos entraron en una fase de obsolescencia debido a la robotización, a la miniaturización y a la satelización. La consecuencia inmediata ha sido la brutal reducción en los costos de transportes (terrestres, aéreos y marítimos) y comunicaciones. El costo de una llamada telefónica intercontinental no tiene nada que ver hoy con la distancia, sino con la intensidad de ocupación del satélite usado en ese momento y de las respectivas estructuras tarifarias (que suelen formar parte del área *regulada* de los mercados). La creciente importancia de las comunicaciones como factor locacional –versus factores tradicionales– acuña términos *como*

telecarreteras y telepuertos. De hecho, un **bit** de información puede producir en una región una operación económica de una cuantía mayor que el embarque de un navío con carga completa de productos *tradicionales*. Casi toda la construcción intelectual hecha por Walter Isard y sus colaboradores de la Universidad de Pennsylvania, bajo el ambicioso título de **ciencia regional**, entró, por este hecho, a un callejón sin salida, como premonitoriamente lo anotase Stuart HOLLAND (1976) en **Capital versus the Regions**.

En el pasado el *tamaño* de las regiones constituía un criterio importante en su definición. Una *región grande* (7), tenía, presumiblemente, mejores posibilidades de defenderse de crisis cíclicas originadas en el comercio externo y tenía, también presumiblemente, mayor poder político. En este último caso se pasaba por alto que el poder depende, no del tamaño, sino del control asimétrico de recursos escasos, algunos de los cuales ni siquiera son de naturaleza material.

El tamaño, como criterio para establecer regiones, también entró en una fase de obsolescencia. A cambio del tamaño, lo que hoy interesa es la **complejidad estructural** de un territorio organizado(8).

Ahora sí es razonable Peter Drucker –en el mismo libro citado más atrás– al comentar que: "Con el dinero y la información convertidos en transnacionales, **inclusive unidades muy pequeñas son ahora económicamente viables**". Grande o pequeño, todo el mundo tiene igual acceso al dinero y a la información y en los mismos términos. En realidad, los verdaderos *éxitos sin precedentes* de los últimos treinta años han sido países muy pequeños. Parece lícito reemplazar **países** por *regiones* en el párrafo anterior.

Si el territorio organizado se visualiza como una estructura sistémica, sus dos características más importantes son precisamente su **complejidad** y su **estado**

(7) En el doble sentido geográfico y económico. Sin embargo, el tamaño geográfico se suponía limitado convenientemente por la tecnología y costos de transporte y a sus efectos sobre la "presencia" del aparato administrativo en toda la región.

(8) El "territorio" atraviesa por una secuencia de estados:

primeramente se trata de territorios "naturales", que se transforman en territorios "equipados", los que devienen posteriormente en la categoría más compleja de territorios "organizados". En relación al concepto de **complejidad**, hay obligadas referencias a los trabajos del Premio Nobel I. PRIGOGINE.

final. La complejidad se refiere a: i) la **variedad de estructuras** internas que es posible identificar en el sistema⁽⁹⁾; ii) los diferentes **niveles de jerarquía** a través de los cuales se establecen los mecanismos de retroalimentación y control del sistema y; iii) las **articulaciones no lineales** presentes en el sistema, que generan estructuras disipativas (por el contrario, un ejemplo típico de articulaciones *lineales* está dado por los coeficientes técnicos de insumo-producto). Siendo el territorio organizado un sistema dinámico, su estado final depende de si se trata de un sistema cerrado o abierto. En el primer caso, el estado final conlleva a la **maximización de la entropía**, en tanto que en el segundo, el estado final equivale a la **maximización de la sinergia**.

Desde un punto de vista complementario y recuperando categorías empleadas por César VAPŃARSKY (1969), la complejidad estructural de un territorio organizado, visto como estructura sistémica, puede medirse mediante los atributos de **interdependencia y cerramiento**. La complejidad estructural se caracterizaría por una *alta interdependencia y un bajo cerramiento*⁽¹⁰⁾. Está por construirse una **ciencia de la economía compleja** o una teoría económica de la complejidad, que serviría como marco conceptual y que tal vez proveería el instrumental para trabajar más concreta y operacionalmente el tema de la complejidad.

Así pues, hoy la búsqueda no apunta a determinar cuán *grande* debe ser una región; más bien y por el contrario, lo que interesa es determinar **el territorio organizado de menor tamaño que simultáneamente presente una elevada complejidad estructural**. Por razones de conveniencia práctica, esta búsqueda *hacia abajo* debe limitar en la división política-administrativa vigente (precisamente lo que se quería eliminar veinte años atrás).

En otro plano, la **cultura y la identidad** asociada al territorio hoy se revitalizan, no sólo como valores intrínsecos, sino como factores de **competitividad regional**. Los

territorios organizados son los nuevos actores de la competencia internacional por capital, por tecnología y por nichos de mercado. Tales territorios –en tanto regiones– deben proyectarse a sí mismos como una unidad con identidad reconocida, como una totalidad diferenciada, capaz de ofrecer una *imagen corporativa* en el mejor sentido del término. Esto resulta posible sólo si la región es capaz de generar un **proyecto socialmente concertado de región**, que no es otra cosa que un verdadero *proyecto político* generador de una movilización social. Muchas veces ello no será posible si tal proyecto no se acompaña y articula con un *proyecto cultural* que genere y/o refuerce la identidad de la comunidad con su propio habitat regional⁽¹¹⁾. Aunque muchos se resisten a emplear el término *marketing regional*, en realidad una nueva e importante función en la gestión contemporánea del desarrollo regional consiste precisamente en la promoción de la región en los mercados externos. La adecuada combinación de *endogeneidad y exogeneidad*, clave del desarrollo regional exitoso se basa en parte en la “calidad” del marketing, en tanto el capital transnacional moderno considera el *entorno territorial* (percepción colectiva, identificación, consensualidad) como un factor estratégico para su localización. La importancia de la *identidad regional* como factor de desarrollo regional está bien destacada en trabajos de María Rosa COLANTUONO (1991) y de Vicente PALERMO (1988) en el caso argentino.

La **flexibilidad, la elasticidad y la colapsabilidad** son requisitos indispensables de toda región *moderna*, en cuanto ellos son factores facilitadores de la entrada y salida de redes, con velocidad y oportunidad.

La flexibilidad puede facilitarse mediante normativas, incluso constitucionales, que permiten la asociación territorial a partir de la voluntad política de las partes. Indiscutiblemente, ello tiene considerables implicaciones acerca del carácter

(9) En este caso dicha variedad alude a estructuras del siguiente tipo: urbanas, productivas, sociales, políticas.

(10) La interdependencia se refiere a la proporción de interacciones *reales* o efectivas con respecto al total teórico y el cerramiento se refiere a la proporción de interacciones que

son *completadas* dentro del sistema.

(11) Véase al respecto el trabajo de Sergio Boisier (1992): **La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi-Estados y cuasi-empresas**, para una argumentación en detalle acerca de proyectos políticos y culturales regionales.

democrático de las regiones. En este sentido es importante hacer referencias a la Constitución de Colombia y a la del Perú. En el caso de Colombia, el artículo 306 de la Constitución establece que: "Dos o más departamentos podrán constituirse en **regiones administrativas y de planificación**, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio" y el artículo 307 señala que: "La respectiva ley orgánica, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, establecerá las condiciones para solicitar la **conversión de la Región en entidad territorial**. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados...". Por su parte, el artículo 190 de la Constitución del Perú (recientemente sometida a referendo el 31.10.93) lee: "Las Regiones **se constituyen por iniciativa** y mandato de las poblaciones pertenecientes a uno o más departamentos colindantes. Las provincias y los distritos contiguos pueden asimismo integrarse o cambiar de circunscripción...".

La *elasticidad* (12), y la *colapsabilidad* (13) de las regiones se refieren a sus condiciones estructurales que les permiten adaptarse al entorno, sea absorbiendo elementos exógenos, sea adecuando su tamaño a las condiciones del medio. Estas dos características se contraponen a la **rigidez** de las estructuras regionales del pasado.

3. DEL PIVOTE A LA ASOCIATIVIDAD Y DE ALLÍ A LA VIRTUALIDAD

Teniendo en cuenta las características que hoy interesan como atributos de las regiones, sugiero llamar **regiones pivotaes** a los territorios organizados complejos identificables a la escala de la división político-administrativa histórica. Estas

regiones pivotaes serán provincias en algunos países, departamentos en otros y estados en algunos países federales. En todos los casos son las menores unidades político-administrativas que al mismo tiempo son estructuralmente complejas y poseen cultura e identidad y flexibilidad(14).

Estas *regiones pivotaes* (que se parecen algo a las *core regions* de John Friedmann, pero que no son necesariamente de carácter metropolitano) pueden formar regiones de mayor amplitud –**regiones asociativas**– a partir de la unión **voluntaria** con unidades territoriales adyacentes. Esto es exactamente lo que se plantea en las Constituciones de Colombia y del Perú: si bien en la Constitución colombiana no se hace mención explícita a la **contigüidad**, ello parece derivarse del texto del artículo cuarto del Proyecto de Ley 184 de 1992, al establecerse que la región administrativa y de planificación será "una división del territorio para el cumplimiento de funciones nacionales de planificación". En el caso del Perú –como se vió más atrás– la Constitución es explícita con respecto al carácter de *colindante* de los departamentos.

¿Qué diferencia a estas **regiones asociativas** de las actuales regiones? La **libre voluntad** de los asociados y por tanto, el carácter democrático de la región. En tanto las regiones son una expresión de una voluntad libremente expresada, se eliminan una serie de **clivajes** de las regiones actuales, que precisamente están impidiendo el funcionamiento de tales regiones como construcciones con contrapartida real en la historia, en la mentalidad de las personas.

Los **costos de transacción** han resultado ser sumamente elevados en ciertos casos de conformación de regiones. La "asociatividad" regional permitiría reducir significativamente tales costos.

Ahora bien, las **regiones pivotaes** o las **regiones asociativas**, pueden hacer arreglos cooperativos tácticos con otras regiones para dar lugar a una categoría superior del ordenamiento anidado regional: las **regiones**

(12) Corresponde al concepto inglés de **resiliency**, es decir, la capacidad de un cuerpo de absorber impactos externos recuperando su forma original.

(13) No está clara la existencia en la lengua española de esta palabra, que, en cualquier caso, alude en ingeniería, a la propiedad de deformación de los cuerpos. Un ejemplo sencillo de

colapsabilidad (distinto de **colapsabilidad**) se encuentra en los tubos de pasta dental, hechos de aleaciones blandas de plomo.

(14) Para citar algunos ejemplos concretos, el departamento de Antioquia en Colombia, la provincia de Valdivia en Chile, el departamento de Santa Cruz en Bolivia, el departamento de Arequipa en el Perú, son casos de **regiones pivotaes**.

virtuales. Una *región virtual* es el resultado de un acuerdo contractual (formal o no) entre dos o más regiones pivotaes o bien, asociativas, para alcanzar ciertos objetivos de corto y mediano plazo⁽¹⁵⁾.

Esto que puede sonar a fantasía ocurre en la realidad. Lo peor que puede suceder a la profesión de *desarrollistas regionales* es quedar, una vez más, sobrepasada por los hechos, en un rezaño permanente de ideas en relación a la realidad.

En el escenario europeo, José L. CURBELO (1993) muestra que: "Son ya muchas las experiencias de regiones y municipios (generalmente los de mayor tamaño) que establecen protocolos de cooperación con otras regiones y ciudades comunitarias para el desarrollo de programas conjuntos"⁽¹⁶⁾. El programa LEDA en Bélgica (LIEGE-EUROPE Developpement/Action) tiene como propósito **-entre otros- reforzar y empujar las alianzas entre Liege y otras ciudades comparables en el plano internacional, a partir del slogan: asociarse o morir.**

La idea de una **región virtual** es ciertamente deudora de una modalidad de operación desarrollada por las grandes corporaciones transnacionales. El siguiente avisaje periodístico internacional, de muy reciente data, ilustra el punto:

"IBM, siempre presente en los grandes avances del mundo de la computación, lanza el primer sistema basado en PowerPC. El microprocesador de más alto rendimiento en el mundo, producto **de la alianza de tres grandes: IBM, Motorola y Apple.** Fabricado por IBM Electronics Division."

Este es precisamente un ejemplo de una *corporación virtual*, un arreglo temporal para lograr un propósito determinado: competir con INTEL en el mercado de los *chips* de computación. Logrado el objetivo, la asociación se disuelve; en otras palabras, ninguno de los tres socios originales ha perdido su **identidad corporativa**.

La corporación virtual es una red temporal de compañías independientes ligadas por tecnología de información que les permite compartir habilidades, costos y acceso a los mercados de cada una de ellas⁽¹⁷⁾. Los atributos claves de la asociación virtual son : i) **tecnología:** las redes de información permitirán que compañías y empresarios alejados en distancia se unan y trabajen al unísono de principio a fin. La sociedad se basará en contratos electrónicos a fin de que no tengan que inmiscuirse los abogados y se puedan acelerar las uniones; ii) **excelencia:** como cada socio aporta su *habilidad de base* al esfuerzo, puede ser posible crear una organización que sea *lo mejor en todo*. Todas las funciones y procesos podrían ser de nivel mundial, algo que ninguna compañía podría lograr sola; iii) **sentido de la oportunidad:** las sociedades serán menos permanentes, menos formales y tendrán un mejor sentido de la oportunidad. Las compañías colaborarán para aprovechar una oportunidad específica ofrecida por el mercado y, casi siempre, se disgregarán nuevamente cuando la necesidad cese de existir; iv) **confianza:** estas relaciones obligan a las compañías a depender mucho más unas de otras y exigirán un nivel de confianza mucho más alto. Compartirán un sentido de *destino conjunto*, lo cual significa que el destino de cada socio depende del otro; v) **ausencia de fronteras:** este nuevo modelo corporativo redefine las fronteras tradicionales de la compañía. La mayor cooperación entre competidores, proveedores y clientes hace difícil determinar dónde finaliza una compañía y dónde comienza la siguiente.

El concepto de **empresa-relación**, parecido al anterior, se refiere a una red de alianzas estratégicas entre grandes firmas, que cubren industrias y *países diferentes*, pero que se mantiene unida por metas comunes que las alientan a actuar casi como una firma individual. Tal alianza es impulsada no sólo

(15) Normalmente la introducción de un nuevo producto de alto contenido tecnológico o la ocupación de un nicho de mercado o la defensa de un "espacio" o de un "territorio" de negocios e influencia.

(16) El mismo Curbelo cita en su trabajo el ejemplo de los llamados *cuatro motores* de Europa (Ródano-Alpes de Francia, Baden-Wirtemberg de Alemania, Lombardia de Italia

y Cataluña de España) que aúnan sus esfuerzos para el desarrollo de programas de investigación científica y tecnológica.

(17) Véase el informe especial de Business Week (1993) titulado *The Virtual Corporation* y el artículo de The Economist traducido y reproducido por el diario El Mercurio (Santiago de Chile, 06/03/93) y titulado *El fin de la firma global*.

por el cambio tecnológico, sino por la necesidad política de tener bases locales múltiples.

No se trata, por cierto, de transformar las regiones en empresas, pero es evidente que, desde el punto de vista de la gestión moderna del desarrollo regional, hay bastante que aprender de las estrategias de las grandes corporaciones. El desarrollo de los acontecimientos en el mundo empresarial avala la proposición de considerar a las regiones como **cuasi-empresas**, es decir, como **organizaciones complejas** con formas de relacionamiento con el *entorno* que se *parecen* a las estrategias de desarrollo de las grandes corporaciones.

La configuración de *regiones virtuales* agrega a los elementos citados anteriormente, otro, de carácter más subjetivo, que ya fué, por lo demás, mencionado en páginas previas: la **identidad**. Un fuerte sentimiento de identidad regional constituye la única garantía para sostener un equilibrio en la asociación virtual e impedir que ella se transforme en una forma de absorción o de dominación. Tal identidad es el producto de una **cultura regional**, entendida como el conjunto de valores, símbolos y prácticas sociales (una cosmogonía y una ética) que **unifica y separa simultáneamente a fin de producir la identidad**. Cultura e identidad basadas en la valorización de la diversidad (algo muy propio del post-modernismo), como bien lo plantea Horacio CERUTTI-GULBERG (1991) en un Simposio de la Universidad de Varsovia.

Las ideas iniciales sobre *virtualidad regional*, que no tienen sino escasos meses de vida, han despertado considerable interés cuando han sido presentadas, presumiblemente por dos razones: por un lado, permiten superar tensiones al parecer insolubles en muchas regiones actuales *construidas desde el centro abajo* y por otro, responden evidentemente a una creciente percepción acerca de la dinámica de la globalización⁽¹⁸⁾.

Al comentar las dificultades para distinguir estructuras regionales nítidas en el caso de la Argentina, Philippe GRENIER (1993) señala:

"...el nivel más alto, en efecto, está representado por las reagrupaciones que intentan efectuar las Provincias, en este clima de competencia nacional e internacional propiciado por el neo-liberalismo económico vigente desde casi dos decenios. La escala provincial estando, en tal contexto, demasiado chica, y las regionalizaciones anteriores correspondiendo a un enfoque desarrollista más bien nacional, otras fórmulas se están buscando, abiertas al exterior, como, por ejemplo, un Norte Grande abarcando los ya clásicos Noroeste Argentino y Nordeste Argentino -NOA y NEA-, e integrando, via el GEICOS -integración del Centro Oeste del Sur de América-, a los países vecinos, Chile, Bolivia, Paraguay...".

Claramente, habría que concluir, un esfuerzo de *virtualidad regional*. En general, los proyectos de integración fronteriza -y existen muchos programas de esa naturaleza en América Latina- son también ejemplos prácticos de la búsqueda de arreglos virtuales.

4. ¿DECONSTRUCCIÓN REGIONAL AHORA?

Uno de los más completos argumentos a favor de la idea de **construir regiones en un sentido social y político**, fué publicado por Sergio BOISIER (1991) como culminación de un conjunto de trabajos que apuntaban a la forma de combinar elementos **endógenos** y elementos **exógenos** en el desarrollo regional.

Las regiones ahora definidas como *pivotaes* son, por definición, regiones con un elevado nivel de autoconstrucción, sobre todo, social. Pueden presentar sin embargo, carencias en su arquitectura política y administrativa, originadas en bajos estadios de descentralización política-territorial.

La construcción social y política de las regiones, como proceso esencialmente

(18) A título de ejemplo, el Departamento Administrativo de Planeación del Departamento de Antioquia (Colombia) ha producido un informe interno (*Propuesta para liderar la conformación de la región administrativa y de planificación del Occidente colombiano*) en el cual se afirma que: "La Región del Occidente Colombiano se concibe como un proceso

de alianzas estratégicas entre departamentos, con el fin de aprovechar oportunidades y asumir retos impuestos por los nuevos escenarios mundiales y nacionales". La prensa de Arequipa en el Perú, de Concepción y de Valdivia en Chile ha recogido este tipo de propuesta con notable entusiasmo.

endógeno, continuará siendo un desafío en la mayoría de las regiones **asociativas**(19). Justamente a partir de una **voluntad común** explícita, será más fácil diseñar y poner en ejecución un **proyecto político regional**, sin el cual la región no dejará de ser, por lo general, un *mosaico* de departamentos o de provincias.

Es importante recalcar la significación de la **voluntad común** en la asociatividad regional. La "aspiración regional como movimiento social" es comentada sociológicamente por Bernard Poche (1985) en los siguientes términos: "Ella hace de la reivindicación regional un movimiento social, caracterizado por una *situación*, la del desarrollo desigual generado por un Estado central tecnoburocrático, y por sus *actores*, los de una lucha social construida sobre el *modelo de la lucha de clases*. Habiendo sido la identidad local destruida en el proceso de desarrollo desigual, su reconquista sirve entonces de vector a esta lucha, cuya finalidad es *la reconstitución de una autonomía cultural y económica sobre la base de la identidad reconstruida*. La dimensión político institucional es finalmente superada en beneficio de la dimensión de sociabilidad, que la sustituye en el papel de organizador de la estructura social" (subrayado en el original).

La descentralización política, referida a las regiones *pivotal*es, se convierte en una condición **sine qua non**, para construir hacia arriba una jerarquía "anidada" de regiones. La descentralización otorga **autonomía** para decidir, **velocidad** para actuar y **recursos** para la ejecución. No basta, desde este punto de vista, la mera descentralización **territorial** (como la existente hoy en Chile), ya que la configuración de regiones **asociativas** requiere de decisiones políticas *endógenas*, es decir, radicadas en cuerpos políticos regionales directamente elegidos por la población.

Hay que reflexionar sobre el hecho de que a medida que se configuran regiones *asociativas* a partir de un (o más de un) *pivote*, se gana en tamaño y diversidad, pero se pierde en complejidad e identidad(20). Sería posible,

desde luego, pensar en una suerte de análisis marginal de beneficio-costos que permitiese decidir acerca del límite del *agrandamiento* regional.

Otro asunto complejo que surge, si se piensa en la aplicación práctica de estos conceptos, es que tal vez no todas las unidades de la división política-administrativa vigente en un país, se integren en regiones *asociativas*. El resultado inmediato es que no se configuraría un **sistema nacional regional**: se llegaría más bien a una *archipelagización regional del territorio nacional*. Si se considera que la principal utilidad de los *sistemas nacionales regionales* era facilitar la **desagregación regional de los planes nacionales y establecer una política nacional de desarrollo regional**, dos cuestiones que quedan por completo fuera del paradigma económico vigente, la mentada *archipelagización* carece de verdadera importancia.

¿Qué estructuras –políticas y administrativas– son requeridas para operacionalizar una región "virtual"? Puesto que el acuerdo virtual es transitorio, no puede pensarse en crear organismos estables y permanentes. Esto hace de la coordinación, más que de la dirección unificada, el eje de la cooperación. A su vez, la coordinación descansa en la **comunicación**; el hecho de que la tecnología actual permita la comunicación en tiempo real y *cara a cara*, facilita los arreglos virtuales. De nuevo, los **costos de transacción** pueden resultar elevados y, como lo apunta ALEXANDER (1992), la planificación se hace necesaria en estos casos como parte de la respuesta a altos costos de transacción de mercado. En particular, la planificación se asocia con la jerarquía, la que aparece en varias formas, desde organizaciones unitarias simples hasta marcos complejos y sistemas interorganizacionales, como serían las regiones virtuales. Cuando se desarrollan relaciones difusas y de confianza– *cara a cara* según Berger y Luckmann (1968)– se disminuyendo los costos de transacción,

(19) Por ejemplo, si la actual Región de la Costa Atlántica Colombiana o la actual Región del Occidente Colombiano, deciden pasar a la categoría de **Región de Administración y de Planificación**, mediante el libre acuerdo de los Departamentos que actualmente las configuran (o mediante otros arreglos departamentales), será necesario impulsar a fondo sus respectivos procesos de *construcción*.

(20) A la Provincia de Concepción, en Chile, que es una

región pivotal, su unión con las provincias vecinas de Ñuble, Arauco y Biobío, le resta complejidad y torna difusa su identidad, al punto que puede cuestionarse la utilidad colectiva de la llamada **Región del Biobío**. Igual predicamento podría hacerse con respecto al Departamento de Antioquia o al Departamento del Valle en Colombia en relación a la Región Occidente.

permitiendo el surgimiento de *especializaciones flexibles*, como lo acota Claudio Rojas (1993) en un reciente y preliminar estudio sobre la *debilidad* de los actores sociales de la Región del Biobío, en Chile.

Hay diferentes papeles para la sociedad civil y para la sociedad política de las regiones en la conformación de las relaciones asociativas y de las virtuales. En el primer caso, son los actores políticos los relevantes, en tanto que en el segundo, son más importantes los actores civiles (empresarios y otros).

Vista la jerarquía *anidada* de regiones pivotaes, asociativas y virtuales, parece evidente que ella responde a una visión **constructivista, más que positivista**, de la realidad, si al menos se considera su multiplicidad y su heterogeneidad. A ello hay que agregar que el observador/operador se incluye en la propia percepción de la realidad, única forma definitiva de salir al paso de las *construcciones de arriba-abajo* o del *centro a la periferia*. Siguiendo a Edgar Morin, no hay sujeto sino en relación a un ambiente exterior, que le permite reconocerse, pensarse, existir; de esta forma se refleja mejor la **complejidad**, evitando el reduccionismo analítico-cartesiano que "en busca de las regularidades, redujo lo complejo a lo simple", al decir de Cecilia MONTERO (1993).

La **autodeterminación** y la **flexibilidad** parecen constituir, en último término, los dos grandes ejes de la configuración de esta suerte de jerarquía anidada de regiones pivotaes, asociativas y virtuales. El *paisaje* resultante no puede ser percibido en términos estáticos, sino en términos dinámicos. La mejor figura metafórica del paisaje sería un film en cámara lenta de un surtidor de agua, en el que se vería la multiplicidad y simultaneidad de estructuras que se forman y se deshacen; es también, la película en cámara lenta de una erupción volcánica. La **autodeterminación** es una cuestión de orden psicosocial y político, en tanto que la **flexibilidad** es una cuestión de orden técnico y administrativo.

¿Por qué una *nueva* forma de regionalismo ahora? La respuesta es que la globalización y la emergencia de agrupaciones supranacionales como la Comunidad Europea, han producido una contracorriente: **el deseo de los individuos de pertenecer a una comunidad más pequeña**. Las nuevas tecnologías, por otro lado, hacen realidad el sueño de Schummager, lo pequeño es hermoso y la región, hoy, prueba ser la unidad óptima para la administración del desarrollo económico, al paso que el Estado-Nación se encuentra cuestionado *desde arriba y desde abajo*, por muy pequeño o por muy grande, para ocuparse de los

CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE LOS TRES TIPOS REGIONALES

	PIVOTAL	ASOCIATIVA	VIRTUAL
Configuración	Histórica	Consensuada	Contractual
Estructura	Compleja	Heterogénea	Complementaria
Construcción	Autoconstruida	Por construir	Selectiva
Tipo de planificación	Estratégica	Gestión	Táctica
Tipo de proyecto regional	Estratégico	Político	Conyuntural
Espacialidad	Continúa	Continúa	Discontinua
Motivación societal	Autofirmación	Poder + desarrollo	Competencia
Temporalidad	Permanente	Largo plazo	Pactada
Descentralización	Territorial	Territorial + Política	Funcional
Sistema decisional	(P)	(0 + P)	(T + 0 + P)

(21) Estas categorías corresponden a las utilizadas por H.D. Linstone (Perspectiva **Técnica**, Perspectiva **Organizacional** y Perspectiva **Personal**) en "La necesidad de perspectivas

múltiples en la planificación" *Revista de la CEPAL* n.º. 31, 1987, Santiago de Chile.

asuntos globales por un lado, y de los locales por otro.

El cuadro siguiente resume las principales características de los tres tipos de regiones.

¿Será ésta una proposición de **regionalización light**, o sea, propiamente post-moderna en su liviandad?. Nada de eso.

El post-modernismo de la propuesta radica en la superación de de la tentación homogeneizadora, tan típicamente "moderna" y en la introducción de un considerable grado de **flexibilidad**, característica más propia del *post-fordismo* que de la *post-modernidad* y en cualquier caso, requisito inescapable de la contemporaneidad. "Ahora se impone la idea

de la sociedad como un conjunto de flujos incontrolables, en perpetuo cambio, en medio de los cuales los actores elaboran estrategias individuales, y se aferran a identidades culturales fragmentarias. Es la cultura postmoderna..." según lo comenta Cecilia Montero en el artículo ya citado.

Con independencia de las preferencias personales, los metarelatos modernos han perdido parte de su validez y la sociedad parece regresar a ciertos fundamentalismos que se suponían superados, algunos negativos y otros no: el nacionalismo, el racismo, **el sentimiento regional**, nuevos misticismos y hasta *el regreso de los brujos*.

BIBLIOGRAFÍA

- ALEXANDER E.R. (1992) "A Transaction Cost Theory of Planning", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 58, 1 2, Chicago, Illinois.
- BERGER P., y T. LUCKMANN (1968) *La construcción social de la realidad*, Amorrortu, Buenos Aires.
- BERMAN M. (1991) - *Todo lo sólido se desvanece en el aire*, Siglo XXI, México.
- BOISIER S. (1976) - *Diseño de Planes Regionales*, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (Centro de Perfeccionamiento), Madrid.
- (1991) - "Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente construidos", en *Territorio, Estado y Sociedad*. Ed. Pehuén, Santiago de Chile.
- (1992) - "La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi-Estados y cuasi-empresas". *Estudios Sociales*, N°72, CPU, Santiago de Chile.
- CERUTTI-GULBERG H. (1991) *La tradición latinoamericana de la categoría de "identidad" y su posible valor teórico futuro*, Ponencia presentada al II Simposio Internacional de la Universidad de Varsovia, sobre América Latina, Varsovia.
- COLANTUONO M. R. (1991) *Identidad regional neuquina*, Universidad Nacional del Comahue, Dpto. de Geografía, Neuquén, Argentina.
- CURBELO J.L. (1993) - *Las regiones en la transición española: del pragmatismo al aprendizaje colectivo*, Madrid.
- DRUCKER P. (1992) *La sociedad postcapitalista*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- GERMANI, G. (1964) - *Política y Sociedad en una época de transición*, PAIDOS, Buenos Aires.
- GRENIER P. (1993) - "Transformaciones regionales en Argentina desde los años sesenta" en PANADERO M., F. CEBRIÁN y C. GARCÍA (Coords.) *América Latina: La cuestión regional*. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Ciudad Real.
- HILHORST J. (1980) - *On Unresolved Issues in Regional Development Thinking*. ISS, Occasional Papers, N° 81, The Hague.
- HOLLAND S. (1976) *Capital versus the Regions*, The MacMillan Press, Londres.
- LINSTONE H. D. (1987) - "La necesidad de perspectivas múltiples en la planificación" en *Revista de la CEPAL N° 31*, Santiago.
- MONTERO C. (1993) "Las ciencias sociales en la sociedad postmoderna", *Diario La Epoca*, 7 de noviembre de 1993, Santiago de Chile.
- MULLER P. (1990) - *Les Politiques Publiques*. Presses Universitaires de France, Paris.
- ODEPLAN (1968) - *Política de desarrollo nacional*, Santiago de Chile.
- PALERMO V. (1988) *Neuquén: la construcción de una sociedad*, Colección Estudios Argentinos, Buenos Aires.
- POCHE B. (1985) - ¿Une définition sociologique de la région? *Cahiers Internationaux de Sociologie*, Vol. LXXIX, Grenoble.
- ROJAS C. (1993) *El desarrollo y la competitividad a través de la articulación de los actores sociales. Una reflexión para Concepción*. Universidad del Biobío, Concepción, Chile.
- SRI INTERNATIONAL (1990) *Economic Success in the 1990s*, Menlo Park, California.
- STOHR W. (1969) - "Metodología para la delimitación de regiones en Chile", en *Manual de Planificación Regional*, Universidad Católica de Chile/CIDU, Santiago de Chile.
- VAPNÁRSKY C. (1969) - "On Rank-Size Distribution of Cities: An Ecological Approach", *Economic Development and Cultural Change* N° 4, Chicago.
- VEGA, J.E. (1991) - Entrevista al diario *La Epoca*, 10 de noviembre de 1991, Santiago de Chile.