

Regionalismo, autonomía y regímenes internacionales

Michael KEATING

University of Western Ontario

Working Paper n.66

Barcelona 1993

INTRODUCCIÓN

La cuestión de autonomía territorial se plantea tradicionalmente en términos de separatismo (creación de un estado independiente) o de descentralización dentro de los estados existentes. Ambas fórmulas toman como punto de referencia el estado-nación tal como existe desde el siglo XIX. Pero en muchos territorios de Europa occidental y América del Norte, estas fórmulas no satisfacen las demandas políticas de los nuevos nacionalismos o regionalismos, que buscan una nueva definición de autonomía más que la simple descentralización, sin los peligros y el aislamiento que pueden resultar de la separación. Una evidencia derivada de las encuestas de opinión indica que un gran sector de la opinión pública, en algunos territorios históricos, es favorable a opciones políticas que combinan la máxima autonomía con la permanencia de algunas de las estructuras políticas del estado existente. ¿Es una prospectiva irreal, producto de la confusión mental o de una ilusión? Creo que no, porque los cambios que experimenta el estado contemporáneo, y el desarrollo de nuevos regímenes supranacionales crean posibilidades para establecer nuevas formas de autonomía. Pero sólo algunas regiones tienen la capacidad para aprovecharse de estas nuevas posibilidades. Esta capacidad se ve condicionada no sólo por sus instituciones gubernamentales sino también por la naturaleza de sus sociedades civiles, sus recursos económicos, su aptitud para la movilización política y su acceso a los nuevos sistemas internacionales. En este artículo voy a tratar primero del estado-nación y de sus cambios, de los regímenes internacionales, de las demandas territoriales y de la capacidad de las regiones para actuar desde las instituciones autonómicas, los estados y los regímenes internacionales. El análisis se limita a Europa occidental y América del Norte, por razones que son explicadas en la conclusión.

EL ESTADO-NACIÓN

El estado-nación en Europa occidental y América del Norte realiza algunas funciones esenciales en materia de ideología, cultura, política y economía, que están ahora cambiando en algunos aspectos importantes.

Primero, el estado-nación es una construcción ideológica, y un instrumento de movilización política. Por supuesto, los nacionalistas consideran siempre que la nación es una creación natural, o quizá divina, pero la realidad es que es un proyecto histórico con fines políticos y sociales, en especial el establecimiento de un estado. La doctrina del nacionalismo del estado, desarrollada a lo largo de siglos y que ha culminado en el siglo XIX, es una fuerza poderosa. Es un instrumento importante de movilización no solamente política, sino también para el desarrollo social y económico. Pero en sí mismo contiene contradicciones bien conocidas. Insiste en que la humanidad está dividida en naciones pero no da criterios para

definir estas naciones. Por eso, es siempre posible para un grupo dentro de la nación declararse también nación con el derecho de autodeterminación. Como doctrina política, el nacionalismo es ambivalente. Es una doctrina de liberación colectiva, pero puede ser igualmente una doctrina de la subordinación de individuos o de minorías dentro de la nación definida por los nacionalistas.

Segundo, el estado-nación fue el marco para el desarrollo de la democracia liberal. No era en principio una necesidad histórica, pero en los hechos lo ha sido. No ha habido democracias liberales sin estado-nación.

Tercero, el estado-nación es una expresión de identidad cultural, sostenida por mecanismos de socialización, por sistemas de educación, por una regulación cultural, y por toda la serie de ceremonias civiles.

Cuarto, durante el siglo XX el estado-nación ha llegado a ser expresión de solidaridad social. Los estados de bienestar están fundados sobre el principio de solidaridad nacional que aporta la motivación para la redistribución social. Como es bien conocido, el altruismo dentro de la nación, aunque a veces difícil, es políticamente mucho más fácil que el altruismo entre naciones.

Quinto, el estado-nación es igualmente el marco para la regulación de relaciones entre las clases sociales. Es el marco dentro del cual la lógica del mercado se reconcilia con las reivindicaciones sociales en una serie de compromisos sociales y políticos.

Sexto, el estado-nación es un mecanismo de intervención en la economía. Si en el pasado las responsabilidades económicas del estado se limitaron a la regulación del comercio exterior y los presupuestos públicos, desde la revolución keynesiana estas responsabilidades se han ampliado. Aparte de instrumentos como tarifas, control de la masa monetaria y políticas fiscales, el estado dispone hoy de mecanismos de intervención directa, como subvenciones, nacionalizaciones y planificación. Después de la segunda guerra mundial, los estados en Europa y América del Norte aceptaron la responsabilidad de mantener el pleno empleo. Desde los años sesenta, han asumido responsabilidades en el desarrollo equilibrado y la ordenación del territorio. Las políticas de desarrollo regional han estado motivadas por consideraciones económicas (utilización óptima de recursos), sociales (igualación de niveles de vida) y políticas (reforzamiento del estado-nación, conciliación entre regiones periféricas).

Finalmente, debe mencionarse el papel clásico del estado-nación, es decir, la defensa externa y la seguridad interna con el monopolio del uso legítimo de la violencia.

LOS CAMBIOS EN EL ESTADO-NACIÓN

En la época contemporánea, el estado-nación, en cuanto a su capacidad para cumplir estos roles, se ha debilitado. En Europa occidental el nacionalismo de estado, la base ideológica de los estados, se ha deslegitimizado en gran parte por sus excesos durante la era fascista. Incluso en América del Norte, el nacionalismo se ha reducido a gestos jingoístas más que una capacidad para movilización nacional. (Por ejemplo, la respuesta a la competencia industrial japonesa fue la adopción de un tono polémico en vez de un proyecto de modernización económica nacional).

El estado-nación, como escenario para la identidad y para la democracia liberal, es disputado por las identidades territoriales, regionalismos y neo-nacionalismos. En algunos casos, los nuevos nacionalismos aparecen con la misma imagen que los antiguos, es decir, quieren establecer un nuevo estado-nación, con identidad exclusiva, como el antiguo, aunque con distintas fronteras. Pero más a menudo, el neo-nacionalismo representa la afirmación de una identidad pluralista, un rechazo de la teoría según la cual la humanidad está dividida en naciones. En contraste con la idea jacobina representa una concepción de la democracia en que los individuos mantienen relaciones no sólo con el estado sino también con una multitud de instituciones intermedias.

Es posible que en los países de la Comunidad Europea se produzca también una erosión de la identidad nacional, pero los indicios de ello son menos fuertes.

La cultura nacional recibe presiones contradictorias. Existe una globalización de la cultura debido a la hegemonía cultural norteamericana en lengua inglesa. Pero al mismo tiempo las culturas y las lenguas de los estados-nación se enfrentan con un renacimiento de las culturas y las lenguas de las regiones y las naciones sin estado. Los efectos de la tecnología en estos dos procesos son relevantes en dos sentidos. Por una parte, la nueva tecnología de comunicación puede estimular la globalización y reforzar la dominación de América del Norte y de la lengua inglesa (en su versión americana). Por otra parte, la flexibilidad y el coste económico de los nuevos medios de comunicación de masas (y la nueva tecnología en los viejos como la imprenta) hacen posible una más amplia pluralidad cultural. El resultado dependerá de los sistemas de control y regulación del mercado cultural a nivel mundial, nacional y regional.

El papel del estado en la dirección de la economía se sitúa en tres direcciones: desde arriba, desde abajo y enfrente. Desde arriba, la libertad de acción del estado y las posibilidades de seguir políticas nacionales o autárquicas son frenadas por la globalización de la economía, la libre circulación de capital, las empresas multinacionales y los regímenes internacionales. En países como Francia

o España, la política económica de los gobiernos es dictada en gran parte por la necesidad de mantener la competitividad en Europa y mantenerse dentro de las normas del sistema monetario europeo. Incluso fuera de la Comunidad Europea, las posibilidades para seguir una política económica autónoma son limitadas. Desde abajo, el rol del estado en materia de política económica viene marcado por los cambios económicos territoriales, ya que el desarrollo económico es un proceso localizado que depende de específicas combinaciones de factores en cada territorio. Al mismo tiempo, las políticas de distribución de inversiones en regiones menos avanzadas y de ordenación del territorio se encuentran con las dificultades de un mundo caracterizado por la libre circulación internacional del capital. Las políticas de desarrollo regional (muy importantes en los años 1960s y 1970s) han sido recortadas en la mayoría de países europeos al igual que en América del Norte, y la ordenación del territorio es sustituida por la competencia entre regiones. Enfrente, la intervención del estado en la gestión de la economía tiene como referencia el resurgimiento de la ideología del mercado y la privatización. Esta ideología es ahora dominante no sólo entre partidos de la derecha neo-liberal sino también en la socialdemocracia.

Como contraste, el estado del bienestar, la solidaridad social y la integración social justifican el mantenimiento del intervencionismo del estado nacional, aunque en algunos casos los estados, a causa de sus dificultades fiscales, intentan descentralizar diversos gastos sociales.

La seguridad militar en Europa occidental y América del Norte ha sido transferida desde la segunda guerra mundial a organizaciones multinacionales, como la OTAN, la UEO. La seguridad interna se mantiene como responsabilidad del estado, aunque en algunos casos es compartida con gobiernos subnacionales.

Como consecuencia de estos cambios en el rol del estado, los modelos de "gestión del territorio" (territorial management) que he descrito en mi libro State and Regional Nationalism resultan cada vez más difíciles. Un ejemplo destacado es el hundimiento del sistema italiano, basado en subvenciones al Mezzogiorno y redes clientelistas gestionadas por los partidos políticos, debido al auge de las ligas en el norte del país.

DEVOLUCIÓN DE PODER

La forma institucional del estado también está experimentando cambios por arriba y por abajo. Por arriba, se produce un crecimiento de regímenes internacionales, a nivel continental; por ejemplo: la Comunidad Europea, OTAN, NAFTA (Area de libre comercio norteamericano), Unión de Europa Occidental, Consejo de Europa. En la literatura sobre relaciones internacionales, hay muchas

controversias sobre la definición de los regímenes internacionales, sobre su importancia y sobre la cuestión de si poseen un poder autónomo e independiente de los estados que comprenden. Aquí entiendo por régimen internacional una organización de estados con su sistema propio de reglas y con capacidad para la acción. En concreto, me interesan la Comunidad Europea y el sistema de libre comercio norteamericano (Estados Unidos, Canadá y México).

Al mismo tiempo, existe una tendencia en la mayoría de estados hacia la descentralización política y administrativa. Los estados europeos han establecido regiones o comunidades autónomas, y los estados federales en América del Norte se han descentralizado más.

¿Cuales son los efectos de estos dos procesos de internacionalización a nivel continental y de descentralización interna, sobre el estado nación? Hay dos hipótesis.

1) Debilitan el estado, reduciendo sus competencias y recursos.

2) Refuerzan el estado-nación. Esto es posible en la medida en que la internacionalización y la descentralización permitan a los estados desembarazarse de las tareas más difíciles, o con menos ganancias políticas (por ejemplo la reestructuración de la agricultura o la siderurgia, la ortodoxia fiscal y monetaria, o los efectos sociales de reestructuraciones económicas). De esta manera el estado puede reforzar su autoridad y su propia autonomía de acción. También, la necesidad de cumplir las reglas y directrices del régimen internacional puede estimular intervenciones por parte de los estados en los asuntos de competencia jurídica de los gobiernos subnacionales.

Cual será el criterio concreto es un tema para la investigación empírica. Depende del régimen internacional, de la resistencia del estado y de la capacidad de las regiones. Los efectos estáticos pueden reforzar los estados -porque éstos no han comenzado los procesos para debilitarse-, pero a largo plazo se producen efectos dinámicos. Pueden aparecer nuevos sistemas de acción, nuevos actores y nuevas relaciones para transformar el sistema de poder y limitar la libertad de acción de las elites estatales. También debe tenerse en cuenta la forma que asumen los regímenes internacionales actuales. La integración continental por la Comunidad Europea y el Acuerdo de libre comercio norteamericano no sólo afectan los estados como actores internacionales, se basan también en los principios neo-liberales del mercado y de la reducción de la esfera de acción estatal.

Existen diversas interpretaciones de los efectos políticos de la integración económica. Los adversarios canadienses al Acuerdo de libre comercio norteamericano, insisten en que la integración económica acarrea la integración

política y que la independencia del país está amenazada. Los partidarios del Acuerdo por su parte, niegan esta tesis e insisten en que el estado como sistema de acción política puede permanecer intacto. En contraste, la teoría de la Comunidad Europea se fundamenta en la vinculación entre las dimensiones política y económica. Pero también existen diversas interpretaciones de esta nueva realidad política. Para algunos la integración europea es una especie de internacionalismo, que señala el fin del estado-nación. Para otros representa la construcción de un nuevo estado, la culminación a nivel europeo de los procesos de integración y difusión que produjeron el estado-nación histórico.

En mi opinión, ambas perspectivas son erróneas. La Comunidad Europea no es una forma de internacionalismo sino de construcción continental. La Comunidad no significa la construcción de un nuevo estado-nación. El estado-nación fue el producto de una época histórica específica y no se inscribe en la lógica económica o social de finales del siglo XX.

En efecto, la Comunidad Europea y el nuevo orden en América representan nuevas formas de régimen político. En el mundo emergente no hay estados con autoridad exclusiva, sino un orden variado de estados, regímenes continentales, regiones, sistemas sociales y mercados. Sin creer en la reinvención del Sacro Imperio Romano o la Liga Hanseática, se puede hacer comparaciones entre el nuevo orden político y el sistema europeo antes de la emergencia del estado-nación.

Todo esto crea un nuevo contexto para la autonomía territorial. Algunos creen que se pueden desmontar los estados, para hacer estados más pequeños dentro de los nuevos regímenes. Este es el escenario de la Europa de las Regiones, propuesta por dos tipos muy distintos de observadores. Por una parte, existen románticos y nacionalistas étnicos, que prefieren unidades "naturales", más homogéneas que los estados "artificiales" existentes (creados por maniobras políticas). Por otra parte, observadores más racionalistas, economistas o tecnócratas creen que el estado-nación es funcionalmente anticuado como consecuencia de la transferencia de competencias a las unidades de dimensiones óptimas, a nivel continental y regional. ¡Son unos aliados poco comunes los románticos y los tecnócratas! Pero existen proyectos políticos basados en esta vinculación de integración continental y nacionalismo periférico.

En Escocia y Quebec, los partidos nacionalistas proponen la independencia en Europa, o la independencia dentro del sistema de libre comercio norteamericano. Esto es visto como una manera de evitar los costos de independencia, y al mismo tiempo como una forma de matizar el independentismo y hacer frente a las acusaciones de "separatismo", palabra difícilmente admisible en el debate político. Pero esta política no es en realidad un compromiso entre la independencia y la autonomía regional, porque, antes de entrar en la Comunidad Europea, o en el

sistema de libre comercio norteamericano, es preciso establecer la independencia. Así no se pueden evitar los costos (económicos y políticos) de la transición mediante la adhesión al régimen internacional sin pasar por el separatismo.

Se puede también preguntar a los nacionalistas ¿qué sucede con la independencia si se cede control en la política macroeconómica, monetaria, de inmigración, de defensa, etc.? El escenario de la Europa de las Regiones subestima también la resistencia del estado-nación. No va a desaparecer tranquilamente, ya que existen intereses políticos, burocráticos y económicos (sin mencionar los militares) vinculados a los estados existentes y cuyos poderes dependen de la permanencia de las estructuras estatales.

Sin embargo, según los sondeos hay mucha gente que desea alguna combinación de independencia e integración en el estado. ¿Es una contradicción o existen posibilidades para nuevas formas de autonomía que satisfagan estos deseos? Para responder a esta pregunta, es preciso examinar las demandas territoriales con más detalle y, como su contexto cambia a consecuencia de la nueva coyuntura internacional, también es preciso examinar los estados y los regímenes internacionales.

DEMANDAS TERRITORIALES

Existe un conjunto de demandas culturales, económicas y políticas que sirven de base para la demanda de autonomía territorial y que pueden satisfacerse con mayor o menor facilidad en varios regímenes políticos nacionales e internacionales. Primero, hay demandas culturales, sobre todo lingüísticas. La cuestión lingüística es compleja, pero me limito a algunos comentarios sobre el problema de la protección y promoción de lenguas minoritarias en el nuevo contexto internacional. De una manera muy simplificada, se puede comprobar la existencia de tres tipos de lenguas: lenguas regionales, lenguas de estado, y lenguas internacionales. Estas categorías coinciden en parte y varían según el contexto. Por ejemplo, el francés es lengua regional en el Canadá, lengua de estado en Francia y lengua internacional. El castellano también es lengua minoritaria en Estados Unidos, lengua del estado en España, y lengua internacional. Es bien conocido que una política de multilingüismo es peligrosa cuando la lengua regional es menos prestigiosa que la lengua del estado. Cuando la lengua amenazante es una lengua internacional, hay una tentación a proteger la lengua regional por una política de unilingüismo, como en Quebec. Esta política en el pasado se combinaba con una política de conservación de la sociedad tradicional y católica, de rechazo de la modernización y de proteccionismo económico. Sin embargo, para las regiones y naciones sin estado que quieren establecer una autonomía real dentro del nuevo sistema de regímenes internacionales, además de la protección de la lengua regional, es preciso el

conocimiento de la lengua internacional dominante en las relaciones con el exterior. Pero cuando la lengua de estado que amenaza la lengua regional es también la lengua internacional, hay dificultades. Ahora que la línea de las fuerzas políticas quebequesas es la proyección de Quebec en América del Norte y en el mundo, esta política misma viene dificultada por la política de unilingüismo del gobierno quebequés. En este contexto, las relaciones del territorio con el mundo exterior serían monopolizadas por la minoría bilingüe, es decir en el caso de Quebec, los anglófonos o inmigrantes del exterior. En el caso de las nacionalidades minoritarias de España, por el contrario, las relaciones con Europa pasan por lenguas (inglés, francés, alemán) que no compiten directamente con las lenguas de estas nacionalidades.

En materia económica, hay una serie de estrategias practicadas por gobiernos e intereses regionales. En el pasado, la más importante fue la estrategia de presión sobre el estado para obtener protección y subvenciones. Ésta es ahora más difícil, a causa de las presiones de la competencia internacional y de las reglas de los regímenes internacionales de libre comercio que limitan las subvenciones permitidas. Por otra parte, regionalistas/nacionalistas en países como Quebec, Cataluña y Escocia han abandonado el proteccionismo por una política de libre comercio. ¿En este contexto, cuales son las posibilidades de intervención eficaz por parte de las regiones? Hay una tentación a concentrarlas a través de subvenciones ocultas en capitales móviles, o de operaciones inmobiliarias. La evidencia parece indicar que la mayoría de intervenciones económicas por parte de gobiernos regionales y locales son ineficaces, pero las políticas más eficaces (como la inversión en educación o el estímulo de la iniciativa local) son menos espectaculares y políticamente menos atractivas. Existe un proceso de aprendizaje a través de la experiencia y un conocimiento creciente en materia de economías regionales.

Hay también demandas sociales por parte de ciudadanos, que solicitan protección contra los efectos desestabilizadores del mercado. Es una tarea difícil para las regiones porque falta una base presupuestaria suficiente y, a menudo, también el sentido de solidaridad social necesario. En los regímenes internacionales la protección social es muy débil; el capítulo social en la Comunidad Europea es un reconocimiento de que el libre comercio puede ser una amenaza a la protección social. Por esta razón, el estado es hoy el ámbito más importante de protección social. Esto plantea un dilema para regionalistas y neo-nacionalistas que quieren al mismo tiempo la autonomía y la protección social.

Finalmente, hay demandas simbólicas, como la independencia formal, las banderas, los equipos deportivos internacionales. Es fácil creer que, siendo simbólicos, no son importantes, pero muchos conflictos políticos conciernen a asuntos simbólicos, y los compromisos son a menudo difíciles de hacer. Por otra parte, hacer concesiones a lo simbólico es también un modo de reglar conflictos.

LA CAPACIDAD DE LAS REGIONES

La capacidad de las regiones de aprovecharse de estos cambios en el estado y a nivel internacional dependen de algunos factores. Las instituciones son por supuesto importantes, así como la existencia (y competencias) de gobiernos regionales y su capacidad de decisión autonómica. Importa también el peso político en el sistema de relaciones intergubernamentales, y la facilidad con que el estado puede estar penetrado por los intereses territoriales. Los enlaces entre estado y región son múltiples y comprenden partidos políticos, burocracias, redes clientelares. En algunos casos la autonomía regional y la influencia en el estado central son alternativas hasta allí donde el estado puede conceder autonomía para zafarse de presiones territoriales en las instituciones centrales, o regionalistas y nacionalistas periféricas, que pueden preferir una influencia del estado central a la autonomía territorial (como en Escocia hasta la década de 1970).

Pero la autonomía no es sólo una cuestión de instituciones gubernamentales, sino también de la capacidad de la sociedad regional de formular proyectos autonómicos, de regularse y de proyectarse en el exterior. Un aspecto muy importante es el potencial económico y la estructura de la economía regional. Un proyecto de autonomía dentro de sistemas de libre comercio necesita una independencia del estado central, que no puede seguir proporcionando protección arancelaria o subvenciones. Es importante también la existencia de una clase capitalista regional, de empresas regionales y una orientación de las exportaciones.

Es igualmente importante la estructura de la sociedad regional y su sentido de identidad. Con frecuencia la identidad étnica es citada como factor determinante de la identidad común y muchos observadores han insistido en que un proyecto de autodeterminación no es posible allí donde falta una etnicidad común. Yo no estoy de acuerdo, por razones analíticas y políticas.

El problema analítico se plantea en que la etnicidad no se define, y no puede definirse, como factor independiente de movilización política. Allí donde hay una movilización política para conseguir la autonomía, se dice que existe una etnicidad. Es decir, la etnicidad no es una variable independiente sino dependiente del análisis. La etnicidad no existe como causa sino como consecuencia de la movilización. El segundo problema se plantea en las circunstancias en que la etnicidad es inventada y utilizada. La etnicidad (movilización étnica) es siempre contextual. Es decir, un grupo de personas se define en un contexto específico como etnicidad por contraste con otras, para confrontarse con las otras o para extraer recursos en sistemas donde las recompensas son dadas según criterios étnicos. De esto puede derivarse que todo proyecto de autonomía basado en criterios étnicos provoca nuevos

separatismos dentro del territorio por parte de otros grupos que se autodefinen como étnicos. Los casos extremos son el Líbano y los países balcánicos. El problema histórico de Irlanda es que a finales del siglo XIX una concepción estrecha, étnica y (como consecuencia del renacimiento religioso) católica del nacionalismo triunfó sobre la tradición más antigua del nacionalismo liberal inspirada en modelos europeos (rebelión de Wolfe Tone en 1798, vinculada a la revolución francesa). Este nacionalismo exclusivo ha provocado una reacción por parte de los protestantes en Irlanda del Norte. En Quebec también, la movilización por parte de los francófonos sobre bases puramente étnicas provoca movilizaciones en contra, de anglófonos e indígenas.

Una base alternativa de movilización es el "nacionalismo civil", o "nacionalismo secular", basado en la comunidad territorial y en la existencia de una sociedad civil distinta. Ésta es una red compleja de relaciones sociales y económicas que diferencia la sociedad regional dentro de la sociedad más grande del "estado-nación". No es una reducción analítica (como con frecuencia la idea de etnicidad) sino una construcción compleja, arraigada en la historia, pero con capacidad para la modernización. Esta idea fue reconocida por Tocqueville:

"Existe otro (amor al país) más racional que éste, no tan generoso y, quizás, menos apasionado pero más fecundo y perdurable. Este amor nace de la ilustración, se desarrolla con la ayuda de las leyes, crece con el ejercicio de los derechos y termina, de alguna manera, identificándose con el interés personal. El hombre comprende la influencia que tiene el bienestar general de un país para si mismo, que la ley le permite contribuir a producir este bienestar, y se identifica con la prosperidad del país, primero como un hecho útil para él y después como una tarea propia".

País aquí no significa la comunidad mitológica de la edad de oro, homogénea, basada en consenso social y con ausencia de conflictos políticos. Por el contrario, es una comunidad en que el debate político es posible, en que se pueden tomar decisiones sobre asuntos públicos y en que estas decisiones son reconocidas como legítimas (sin que las minorías del momento impugnen siempre las decisiones a las autoridades del estado). También importa que la sociedad regional sea abierta, con una capacidad de asimilación de los inmigrantes.

Esta identidad racional/secular no sólo es un símbolo de identidad colectiva, sino que proporciona una serie de recursos económicos y sociales. Se puede facilitar la cohesión social para enlazar las racionalidades individuales y colectivas. Puede también resolver problemas de acción colectiva, de producción de bienes públicos y de costos externos. Estudios sobre "regiones industriales" (en Italia por ejemplo) han mostrado la conexión entre estructuras sociales territoriales y éxito económico. Las relaciones entre clases sociales son importantes. El regionalismo puede ser la propiedad de una burguesía regional y el instrumento para establecer la disciplina en

el mercado de trabajo, por la subordinación de prioridades sociales a las necesidades de competencia en un mercado abierto. Igualmente puede ser la propiedad de sectores en declive y un modo de rechazar la modernización económica. Pero hay regiones donde existen "coaliciones de desarrollo" capaces de llevar a cabo un proyecto de sociedad más extensiva.

Por supuesto, no se trata de que todas las regiones, o todos los nacionalismos, posean estas características. Algunos poseen una identidad regional/nacional pero carecen de sociedades civiles o de capacidad para la acción colectiva. Otras poseen movimientos nacionalistas exclusivos, basados en criterios exclusivos, étnicos o incluso raciales. Hay también regiones con problemas económicos pero sin identidad o sentido de solidaridad territorial. Existe una diferencia notable entre ellas en cuanto a su capacidad para la movilización política y social.

Y existe también una gran diferencia entre los estados en cuanto a su capacidad para resistir las presiones de las regiones. Hay estados fuertes, como Francia, que han resistido las presiones regionales o neo-nacionalistas y estados débiles, como Bélgica o quizá el Canadá, donde los regionalismos están transformando el estado.

Finalmente los regímenes internacionales son distintos. En el Acuerdo de libre comercio norteamericano no se recoge un rol para los gobiernos subnacionales, aunque éstos están afectados por las estipulaciones del tratado. Estados (en los Estados Unidos) y provincias (en el Canadá) deben actuar indirectamente para presionar en el sistema. En la Comunidad Europea las posibilidades para la acción por parte de las regiones no son aun muy importantes, pero existen. Hay en primer lugar, una serie de enlaces simbólicos entre algunas regiones y la Comunidad. Europa puede servir como cuadro para la definición de una identidad regional/nacional y su proyección fuera del territorio. Es destacable, por ejemplo, que la identidad galesa, difícilmente definible dentro del Reino Unido, se exprese ahora en términos de competencia económica en Europa. En Cataluña y el País Vasco, Europa sirve como marco de legitimación de demandas nacionalistas. Por supuesto, Europa puede servir igualmente como mecanismo para la proyección de los políticos regionales, que gocen de la oportunidad de presentarse como estadistas internacionales, con "embajadas" en Bruselas y otras capitales. La Comunidad también es una fuente de recursos (los fondos estructurales), aunque las sumas generalmente no son grandes. Las luchas para el control de los fondos estructurales alían a las regiones y la Comisión frente a los estados. Las regiones son también socios obligatorios en el cumplimiento de varias políticas comunitarias y la Comisión ha insistido en la creación de una comisión consultiva de regiones, confirmada en el tratado de Maastricht. Aunque los estados se reafirman como los actores principales en la Comunidad, esta actividad crea nuevas redes de actores políticos que, en

algunos casos y a largo plazo, pueden ser importantes.

CONCLUSIÓN

La conclusión es que en el futuro habrá una diferencia mayor entre los territorios de la Europa occidental y de América del Norte, que afectará tanto a los estados como a las regiones. Algunas regiones fuertes, con gran capacidad institucional, económica y social, pueden competir en las nuevas condiciones. Otras, más débiles, pueden ser condenadas a la desintegración económica y social, o a una dependencia cada vez mayor del estado, del mercado o de los capitales móviles. Es más difícil aplicar este modelo a los nuevos nacionalismos en los países porque en ellos la historia del estado, del este de Europa, donde el estado-nación surgió de la disolución de los imperios, es muy distinta a la del oeste, donde el estado resultó de un proceso de consolidación territorial. Además, los países (y las regiones dentro de ellos) del este carecen de sociedades civiles con estructuras sociales capaces de sostener un proyecto de esta naturaleza y no creo que un proyecto de sociedad pueda basarse solamente en una transición abrupta a la economía de mercado. En el contexto de Europa debo señalar la diferencia entre aquéllos que basan su nacionalismo en criterios exclusivos, adscriptivos y étnicos y los que tratan de establecer proyectos más inclusivos. Al respecto la Europa occidental puede presentar tanto ejemplos a seguir, como ejemplos a evitar.