

EL PAPEL DE LA POBLACIÓN EN LAS DINÁMICAS TERRITORIALES.  
ELEMENTOS PARA LA REFLEXIÓN.

*Dolores Redondo Toronjo\**  
*Jose Luis de Sola Bejarano*

RESUMEN:

*En este trabajo se reflexiona sobre el papel de la población en la construcción de procesos de desarrollo territorial en base a la valorización de las aptitudes de ésta. Los estudios sobre el capital social y la identidad territorial hoy llevan a analizar los factores no económicos en la construcción de redes territoriales de conocimiento, y por tanto permiten dar el paso de unos territorios asistidos a unos territorios innovadores.*

PALABRAS CLAVE:

*territorio, desarrollo territorial, entorno innovador, capital social, identidad territorial.*

ABSTRACT:

*This paper reflects on the role of population in the construction of territorial development based on the assessment of the aptitudes of that population. Studies of capital social as well as territorial identity lead today to analyze the non economical factors on the construction of territorial networks of knowledge and therefore they allow advancing from assisted territories to innovation ones.*

Universidad de Huelva • toronjo@uhu.es

## KEY WORDS:

*Territory, territorial development, innovation environment, social capital, territorial identity*

« *L'approche en termes de milieux innovateurs s'insère parfaitement dans la problématique de la globalisation qui exprime la pluralité des dynamiques qui concourent aujourd'hui à la différenciation spatiale des capacités à innover et des processus d'innovation* », (Maillat, 1994).

## 1. INTRODUCCIÓN

Desde los años ochenta del siglo pasado se han ido extendiendo distintos enfoques y teorías sobre el desarrollo económico. Los términos *desarrollo endógeno*, *distritos industriales*, *polos de desarrollo*, *entornos innovadores*, *sistemas productivos locales* o *capital social* se han convertido en los centros argumentales de las teorías del desarrollo territorial en la actualidad, términos que se utilizan en distintos campos de las Ciencias Sociales, pero también términos monopolizados por muchos actores públicos con líneas de pensamiento muy diferentes. Estos distintos significados están provocando confusiones relevantes no sólo en el marco conceptual sino en los trabajos empíricos, y como no en la puesta en marcha de acciones específicas de desarrollo territorial. En este contexto quizás el mayor atractivo de todos estos nuevos (o no tan nuevos) conceptos sea la reinterpretación de los procesos de desarrollo de los territorios, en un escenario de fuerte incertidumbre y mutaciones en la economía y en la sociedad.

El desarrollo de un territorio consiste en un proceso complejo de transformaciones y cambios endógenos, impulsados no sólo por la capacidad emprendedora en el territorio sino también por su capacidad creativa. Muchos trabajos han mostrado de manera recurrente las dudas sobre el impacto de la concentración espacial de inversiones públicas y privadas, y si éstas impulsan e, incluso, generan procesos de desarrollo endógeno y autosostenido.

El abordar el desarrollo y el ajuste productivo de las economías locales con políticas de incentivos a la localización de empresas ha sido un hecho en Andalucía como en casi todas las regiones con problemas de crecimiento. Fuertemente criticado, este modelo con la crisis parece agotado, y se vuelve a reconsiderar el modelo de desarrollo local que en los últimos diez años parecía marginado, a pesar del apoyo que éste ha recibido no sólo en el campo académico sino también en el ámbito de las políticas comunitarias. El desarrollo local vuelve a ser considerado un

medio significativo para la solidaridad de proximidad, ofreciendo un marco para la reconstrucción de un proyecto colectivo en los territorios más afectados por la crisis (Jouen, 2010). Se vuelve a contemplar, por tanto el desarrollo local o territorial como portador de innovaciones para luchar contra la crisis actual.

El desarrollo territorial puede definirse como la expresión de un cambio social caracterizado por la emergencia de actores múltiples y la búsqueda de soluciones alternativas a las estructuras económicas tradicionales. No obstante, un aspecto importante es la toma en consideración de criterios sociales y culturales al lado de criterios puramente económicos, criterios que contemplen una perspectiva más humanista del desarrollo para el conjunto de los territorios. Bruno Jean expone que:

“con la noción de desarrollo territorial, las Ciencias Sociales, en una perspectiva multidisciplinar e interdisciplinar, se dan los medios de conocer la importancia del territorio, no sólo como una realidad biofísica tangible, sino como una construcción social” (Jean, 2006:467 citado por Gagnon et al, 2008:1).

Todo ello explica la necesidad de comprensión de la complejidad y de la singularidad de las dinámicas territoriales donde intervienen factores y variables que nos interrogan cada vez más a la hora de analizar estos procesos así como las relaciones de interdependencia entre las grandes esferas del desarrollo (Gagnon et al, 2008). De ahí que en los últimos tiempos otra expresión haya emergido en la literatura científica: *el desarrollo territorial viable*, poniendo en el centro del debate las relaciones entre las variables sociales y medioambientales, y su viabilidad, es decir la calidad del desarrollo humano, todo ello a través de la noción de capital, más concretamente del capital social, y más tarde el capital territorial, término en plena expansión en la literatura científica actual.

La realidad actual nos muestra ejemplos de territorios innovadores en países de distinto desarrollo económico, y esta realidad múltiple y cambiante ha llevado a enfoques muy diferentes. Todo ello nos revela que en el momento actual se asiste a una profunda transformación de la producción en los que los modelos de la época fordista dan entrada a otro tipo de modelos más flexibles y descentralizados. Desde los años ochenta se están discutiendo distintos enfoques como los *distritos industriales* (Becattini, 1981), los *nuevos espacios industriales* (Scott, 1988), los *clusters industriales* (Porter, 1990), la *economía del conocimiento* (Cooke, 2002), *teoría de los entornos innovadores* (Aydalot, 1986; Maillat, 1995) hasta llegar a *los territorios inteligentes* hoy (Caravaca, 2009).

¿Cómo analizar la complejidad de los procesos de desarrollo económico territorial? ¿Por qué estamos frente a territorios ganadores y otros no? ¿Qué variables deben presentarse para que los territorios desfavorecidos se conviertan en territorios inteligentes? ¿Qué factores intervienen prioritariamente en los denominados *entornos innovadores*? ¿Son compatibles las estrategias de las grandes empresas con

las estrategias de los territorios? ¿Cómo instrumentar el fomento de las inversiones externas en la nueva política de desarrollo regional?

Todos estos interrogantes se formularon en el marco del *Master Oficial de políticas territoriales de empleo*<sup>1</sup> tanto en la sede de Huelva como en la de Córdoba en el curso 2009-2010. Las discusiones se centraron sobre el éxito o fracaso en las políticas de innovación en territorios concretos, pero, alejándonos de los sistemas éxitos tales como el de *Manchester o Valley Sillicon*, y centrando la cuestión en el análisis de dos territorios caracterizados desde hace tiempo como territorios muy desfavorecidos como son dos territorios mineros de Huelva y Córdoba; dos zonas afectadas por la crisis desde hace décadas, y objetos a la vez de una intervención pública intensiva con resultados muy alejados de lo deseable. ¿Cuáles han sido y son los frenos al proceso de desarrollo territorial en estos territorios en plena reestructuración? ¿Pero sobre todo qué papel ha jugado la población en el desarrollo de los planes de dinamización territorial?

Las reflexiones aportadas por el alumnado a estas cuestiones tratadas en las sesiones nos invitaron a profundizar en los factores que inducen en el éxito o fracaso de unas políticas innovadoras, intentando comprender mejor el proceso de innovación, y buscando el impacto de los componentes socioculturales e institucionales ya que éstos poseen valores estratégicos en los procesos de desarrollo territorial (Maillat, 1995), pero sobre todo en los particularismos asociados al territorio que nos indican que los aspectos sociales y culturales otorgan singularidad a un determinado espacio y juegan un papel determinante en el desarrollo territorial.

Este trabajo intenta profundizar sobre algunas de las cuestiones expuestas. Para ello un primer aspecto que hemos analizado es la evolución del concepto de territorio y desarrollo territorial. Un segundo se centra en la importancia del capital social y el capital territorial. Y por fin nos interrogamos sobre la identidad territorial y su influencia en el desarrollo de algunos territorios, analizando la importancia del papel de la población en todo proceso innovador.

## 2. ¿UN ENTORNO INNOVADOR PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL?

A nadie escapa la complejidad de los procesos de desarrollo, y la dificultad en la explicación sobre las razones del éxito en algunos territorios y al contrario de fracasos en otros. Este tema es recurrente en muchos trabajos publicados recientemente desde distintas disciplinas que estudian los entornos locales. La atención a las sociedades lo-

---

1. Más concretamente en el módulo « Empleo e innovación en el campo de las políticas europeas », impartido conjuntamente por los autores del artículo.

cales se ha visto incrementada y ello no sólo como soporte a las actividades económicas sino como un recurso al desarrollo y como un factor de competitividad (Aydelot, 1986, Colletis y Pecqueur, 1995; Vazquez Barquero, 2005).

En los últimos años la noción de territorio ha vuelto a ser punto central en la actualidad del denominado desarrollo local endógeno. Esta noción de desarrollo no se ciñe a un entorno geográfico sino que “el territorio se define como una “intersección de redes” (físicas, humanas, formales, informales) de estrategias y de interdependencias entre los socios vinculados entre ellos, un lugar de producción, de negociación, de compartir un futuro común (Miedes, 2008). El sistema se construye sobre la proximidad geográfica de sus actores pero también por la dinámica común que les refleja, las acciones que resultan de esas relaciones, las reglas, normas y principios que se dan juntos” (Pecqueur y otros, 2004:7). El territorio aparece así como un constructo social permanente en constante apropiación<sup>2</sup> (Miedes, 2008) como un sistema especializado de actores con un margen variable de capacidad estratégica para su autoproducción. En uno de sus últimos trabajos Pecqueur<sup>3</sup> (2010: 171) expone que:

*« Les territoires sont donc des entités socio-économiques construites. Ils engendrent des processus de création de ressources en vue de résoudre des problèmes productifs inédits. Pour nous, le territoire n'est pas une échelle géographique de coordination entre acteurs (échelle infra-régionale, cantonale...) mais une dimension qui se situe entre l'individu et les systèmes productifs nationaux. Le territoire est alors plus qu'un réseau, c'est la constitution d'un espace abstrait de coopération entre différents acteurs avec un ancrage géographique pour engendrer des ressources particulières et des solutions inédites »*

Esta capacidad no resulta exclusivamente de la política o de la economía, sino de un comportamiento sistémico del territorio organizado. En este contexto, el desarrollo económico y social pasa a ser entendido como la capacidad auto-organizativa

- 
2. « On prend donc ici le parti de considérer le territoire (qui est le résultat) ou la territorialisation (qui est le processus) comme une forme particulière de coordination par la création de groupe. Cette forme de coordination est à l'origine d'une modalité particulière de création de valeur et d'émergence de ressources nouvelles ou latentes. Ces « ressources territoriales spécifiques » sont plurielles et débordent dans de nombreux cas la seule sphère productive. » (Leloup, Moyart & Pecqueur, 2004: 7).
  3. “Los territorios son entidades socioeconómicas construidas que generan procesos de creación de recursos para resolver problemas productivos inéditos. Para nosotros, el territorio no es una escala geográfica de coordinación entre actores (escala infra regional, comarcal....) sino una dimensión que se sitúa entre el individuo y los sistemas productivos nacionales. El territorio es más que una red, es la constitución de un espacio abstracto de cooperación entre diferentes actores con un anclaje geográfico para generar recursos particulares y soluciones inéditas” (Pecqueur, 2010: 171).

de toda la organización social, por un lado y de la efectividad de la “ingeniería de intervención en el territorio”, por otro (Boisier, 1997:43 citado por Miedes, 2008). Desde esta perspectiva podemos hablar de “desarrollo desde abajo”, movilizándolo y canalizando los recursos y las capacidades existentes en el territorio, pero donde los actores locales interactúan entre sí (Vazquez Barquero, 2007) organizándose y realizando sus iniciativas de forma creativa y coordinada.

Recientemente se ha puesto de relieve un cambio significativo respecto al papel del territorio en la innovación y la dinámica de difusión. El territorio ha pasado de ser un simple soporte en el que se desarrollaba la actividad económica, para convertirse en un entorno que propicie el desarrollo, es decir que el entorno se convierte en un elemento activo, produciéndose pues una revalorización del papel ejercido por el territorio (Camagni, 2003). Retomando la definición hoy de territorio, podemos decir que el territorio es un conglomerado de relaciones sociales y económicas entre los actores, y entre éstos con el espacio. El resultado emerge no sólo del proceso surgido de las estrategias de los actores sino de los fenómenos de aprendizaje colectivo y de las formas de poner en valor los recursos económicos, financieros, naturales y culturales de los que disponen el territorio.

Las características específicas de los actores del desarrollo y los rasgos del sistema social en el marco del cual interactúan e invierten estos actores son pues aspectos esenciales. Pero además, las relaciones que caracterizan un entorno económico y social explican lo que favorece o no el acto de innovar. ¿Pero se puede reducir la innovación, producto del entorno, a los intercambios interindividuales que provocan una nueva combinación productiva? Creemos que no, además las relaciones que se desarrollan en el territorio no sólo son interacciones económicas sino que las estructuras sociales están en el origen de los comportamientos innovadores. Todos estos factores, sociales, económicos y organizativos de un territorio concreto influyen en la manera en que la innovación nace, crece y se difunde.

Los primeros trabajos sobre los procesos innovadores (1980-1990) estimaban que la innovación y su impacto se realizaba de manera lineal, partiendo de la investigación para transformarse en tecnologías que se difundía posteriormente al tejido productivo. Pero los trabajos que se desarrollaron entre los años 1995 y 2008 muestran que la innovación en la empresa no es sólo tecnológica sino pluridimensional y transversal (Quevit, 2007) ya que el impacto no sólo se produce en la empresa sino también en el entorno externo. Podemos pues concluir que la innovación necesita de un entorno territorial que sea favorable a su desarrollo.

Para ello se debe pues reconsiderar la relación Ciencia- tecnología y Sociedad, no desde una lógica lineal y en una sola dirección, sino circular y sistemática. La naturaleza del proceso innovador y de la relación entre innovación y sociedad, muy compleja, no depende sólo de la aplicación de los resultados de la investigación

sino de las capacidades emprendedoras, estratégicas y organizativas de los múltiples actores del territorio.

Distintas investigaciones (Aydelot, 1986; Veltz, 1993) sobre las transformaciones socioeconómicas y territoriales asociadas a la fase actual del capitalismo incorporan nuevos referentes como son los procesos de innovación y el espacio de interacción conformado por flujos y redes (Caravaca, 2003). La innovación se entiende pues desde este enfoque como la capacidad de generar e incorporar conocimientos, y por tanto se convierte en un factor clave para la competitividad. La innovación permite en el contexto actual que los territorios puedan insertarse y adaptarse mejor a los cambios complejos del capitalismo avanzado, no quedando excluidos sobre todo por la falta de espíritu innovador.

La literatura científica ha conocido, como ya hemos señalado, un cierto esplendor sobre el acto de innovar y su impacto en el desarrollo territorial (Moullart y Sekia, 2003). En este sentido los trabajos sobre los *entornos* innovadores elaborados por el Grupo GREMI (Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs) nos han parecido de interés para profundizar en nuestra reflexión sobre los territorios “ganadores”. Este grupo, multidisciplinar, está desarrollando desde hace unos quince años trabajos científicos sobre la competitividad territorial; trabajos que se han ido construyendo a partir del concepto central y precursor de Philippe Aydelot “los entornos innovadores como marco de referencia de la competitividad territorial” (Quevit, 2007). Ya en 1980 Aydelot criticó el paradigma en el que se basaba el desarrollo regional y sus dos corrientes teóricas más significativas sobre las trayectorias espaciales: por un lado *la teoría de la convergencia espacial*, de corte neoclásico y por otro lado *la teoría de la divergencia* de corte marxista. Este mismo autor desarrolló lo que se ha denominado *la teoría de la inversión jerarquías espaciales*:

“Ces retournements recouvrent en fait des transformations plus structurelles dans les processus dynamiques: avant la crise c’était le dynamisme innovateur et organisationnel de la grande entreprise qui formait le moteur de la croissance des régions. Maintenant, si des mécanismes polarisateurs prennent une ampleur certaine dans les secteurs de pointe, associant le rôle moteur des grandes entreprises et le dynamisme de nombreuses créations industrielles de petite dimension, un dynamisme nouveau, issu non plus des technologies de pointe mais des milieux eux-mêmes fournit aux régions moins industrialisées les moyens d’un renouveau » (Aydelot, 1983 citado por Breteche, 2009 : 5)<sup>4</sup>.

---

4. “Estas inversiones cubren en realidad transformaciones más estructurales en los procesos dinámicos: antes de la crisis era el dinamismo innovador y organizativo de la gran empresa, motor del crecimiento de las regiones. Ahora, si los mecanismos polarizadores toman una amplitud segura en los sectores punta, asociando el papel motor de las grandes empresas y el dinamismo

El enfoque propuesto por estos investigadores, aunque para algunos autores este enfoque se puede aún considerar como híbrido<sup>5</sup>, responde muy bien a las cuestiones que nos planteamos en referencia a qué factores centran más el éxito o fracaso del acto de innovar en un territorio ya que integra todos los aspectos que estructuran un territorio respecto a su estrategia de desarrollo. No obstante, el territorio sólo puede convertirse en un territorio innovador si su estrategia y política de desarrollo comportan tres determinantes:

1. Los determinantes económicos: es decir determinantes ligados a las transformaciones de una economía globalizada y las nuevas relaciones entre lo local y lo global.
2. Los determinantes organizativos: es decir las variables ligadas a la dinámica de la gobernanza territorial y las relaciones entre los actores territoriales implicados en un enfoque de desarrollo territorial integrado y abierto al cambio.
3. Los determinantes socioculturales: es decir el sistema de valores de una sociedad que se moviliza en torno a una visión de futuro, estimulando así la creatividad de la población (Quevit, 2007).

El enfoque de estos investigadores centra el análisis en el *entorno innovador* ya que éste está dotado de dos características: es a la vez un contexto de innovación cuando se analiza desde la perspectiva de una empresa innovadora, y también, y sobre todo, actor de su desarrollo, es decir, que el medio innovador se convierte en un verdadero sujeto<sup>6</sup> y no un espacio sólo de localización de las actividades económicas. Para Maillat (1995), el medio innovador se caracteriza por una cultura económica, creadora de una atmósfera en la que las actividades económicas exceden las relaciones de mercado y mantienen relaciones privilegiadas de proximidad. Maillat (1995) sostiene que las innovaciones y el cambio tecnológico surgen en un territorio concreto y están asociados con el saber hacer local, la cualificación de los recursos humanos, los centros y organizaciones del conocimiento que realizan investigación y desarrollo, y en definitiva, con el sistema local de innovación (Maskel *et al.*, 1998).

---

de numerosas creaciones industriales de pequeña dimensión, un dinamismo nuevo, proveniente no de las tecnologías punta sino de los entornos mismos, proporciona a las regiones menos industrializadas los medios de un cambio" (Aydelot, 1983 citado por Breteche, 2009:5).

5. P. Bretoche (2009) considera el enfoque GREMI como híbrido ya que mezcla aunque de manera articulada, los rasgos idiosincrásicos y diacrónicos constitutivos de la entidad territorial.
6. Cuando empleamos el término sujeto nos referimos a un sujeto sean individual o colectivo que tiene la capacidad de autodefinirse y autoconstruirse.



Quevit (2007) nos argumenta que el medio innovador “es un conjunto territorializado abierto al exterior que integra saber hacer, reglas y un capital relacional. No es un universo cerrado sino en interacción permanente con el entorno”. Maillat como Aydelot consideran el valor del territorio como un recurso diferencial explicativo. En este sentido, los trabajos de Precedo (2007), sin embargo, critican este enfoque exponiendo que la concepción de los entornos innovadores no va más allá de una concepción abstracta más acorde con el concepto de espacio funcional que del territorio como verdadero actor de desarrollo local.

Camagni (2003) aportó un nuevo factor a esta teoría: la cooperación de los agentes de un determinado territorio es un valor intangible que aporta un aumento del capital social a los territorios locales, permitiendo así un mayor incremento en la cohesión social, lo que permite activar el potencial de innovación de los territorios.

La existencia de buenos recursos productivos y la presencia de un capital humano bien formado, así como de una red de grupos e instituciones son factores descritos para implantar una dinámica de desarrollo, pero como exponen distintos trabajos, todo esto no es suficiente si no se contempla una buena interacción entre las distintas instituciones y agentes implicados, una interacción que permita una adecuada infraestructura en los territorios, pero sobre todo que permita *generar confianza en la población* lo que permitirá la movilización de los actores facilitando una buena cooperación entre ellos.

### 3. CAPITAL SOCIAL Y CAPITAL TERRITORIAL: FACTORES BÁSICOS EN EL DESARROLLO TERRITORIAL.

En la década de los noventa del siglo pasado surge un fuerte debate en los foros internacionales centrado básicamente en el concepto de capital social<sup>7</sup> en un contexto de desarrollo económico y social. El debate, que se inicia en los Estados Unidos, aparece tras la constatación de los problemas sobre la cohesión social y el papel secundario del Estado en la gestión de las desigualdades y las relaciones sociales, revalorizando así el papel de la sociedad civil. Para la literatura norteamericana, la inserción en las redes de las relaciones sociales no determinadas por el Estado así como su intensidad, son esenciales en el análisis del vínculo social. La base del interés colectivo se centra pues en la intensidad de la participación asociativa ya que según la

---

7. Véase la excelente web:<http://www.oecd.org/els>, muy completa, donde se pueden encontrar textos muy interesantes sobre los conceptos capital social, sociedad civil y en los últimos años, sobre la noción de gobernanza.

tradición histórica norteamericana de afirmación de contrapoder al Estado, la sociedad civil tiene plena capacidad para resolver los conflictos creados por la existencia de múltiples intereses antagónicos.

El concepto de capital social se introduce pues en los debates en un primer momento sobre la base de que éste es un factor de producción hasta ahora subestimado por las economías. Hasta nuestros días, los factores de producción identificados por los economistas clásicos fueron básicamente la tierra, el trabajo y el capital financiero, pero en los años cincuenta, los trabajos de R. Solow introducen la importancia de la tecnología (capital físico) en el desarrollo económico, y en los años sesenta, las aportaciones de los economistas T.W. Schultz (1961) y G. Becker (1964) añaden la noción de *capital humano*. Si el *capital físico* se crea como instrumentos que facilitan la producción, el *capital humano* lo hará esencialmente por las capacidades y cualificaciones de los que trabajan los instrumentos. Partiendo de esta misma lógica, se puede decir que los vínculos entre individuos constituyen también una parte del capital (Forsé, 2001:1). Cuando cambian los vínculos de tal manera que la acción productiva se facilita, podemos decir que se ha creado *capital social* ya que el capital humano se basa en las personas mientras que el capital social se apoya en las relaciones. *El capital humano y el capital social se complementan desde esta perspectiva* (Schuller, 2001).

CUADRO 1: DIFERENCIAS ENTRE CAPITAL HUMANO Y CAPITAL SOCIAL.

	Capital Humano	Capital Social
Orientación	Individuo	Relaciones
Medidas	Duración de la escolaridad	Actitudes/Valores Pertenencia/participación de un grupo Grados de confianza
Resultados	Directos: rentas y productividad	Cohesión social Realización económica Más capital social
Modelo	Lineal	Interactivo/circular

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

Para muchos autores, la teoría del capital en sus tres dimensiones -físico, humano y social- no tiene ninguna razón de limitarse a la esfera de las acciones con finalidades puramente económicas. En tanto y cuando la realización de un objetivo implica una interacción entre varios individuos, se puede utilizar esta

misma conceptualización. Este “nuevo”<sup>8</sup> enfoque denominado capital social<sup>9</sup> debe su importancia principalmente a los trabajos de R. Putman (1993, 1996) en Ciencias Políticas, a J. Coleman (1990) en Sociología escolar, a F. Fukuyama (1996) en Historia y Sociología económica, así como a los trabajos del Banco Mundial. Sin embargo, un precursor de éstos fue P. Bourdieu (1980) quien a finales de los setenta ya utilizaba la noción de capital social. La línea argumental de estos estudios toma en consideración la existencia de una relación entre descentralización, participación ciudadana, calidad de las políticas y crecimiento económico local.

Existe una amplia variedad de enfoques respecto al capital social, y sin embargo el hecho más relevante es el hipotético consenso respecto a la definición de ésta. Para la mayoría de los autores, el capital social se basa en las normas y redes que facilitan la acción colectiva (Woolcok, 2001:13). Tanto Coleman (1990) como Putman (1993) reconocen el carácter funcional de la definición de capital social y su adecuación al marco de análisis de la teoría de decisiones. Cuando Coleman (1988) plantea la variable capital social, explica que éste no debe estar unido a un único fenómeno social; siempre se debe aprehender como un concepto en relación a una variedad de fenómenos que tienen elementos en común. Pero sobre todo describe al capital social como aquellas entidades que tienen en común el ser parte de la estructura social y el facilitar las acciones de los actores, individuales o colectivos, dentro de una estructura social dada. Sin embargo, Putman (1993) utiliza más la noción de redes y normas que facilitan, según él, la cooperación y coordinación de la comunidad, favoreciendo (directa o indirectamente) el logro de beneficios económicos. Estos factores intangibles serían la base para el desarrollo económico en general.

Desde esta perspectiva, el capital social comprende varios aspectos interdependientes. En primer lugar, se subraya *la confianza* como componente esencial,

- 
8. Ponemos entre comillas el adjetivo de nuevo ya que Marx había considerado la idea de capital como relación social “El capital no es una cosa, sino más bien un conjunto definido de relaciones sociales que pertenecen a un periodo histórico definido del desarrollo humano (...) Para comprender el capital se debe descifrar su carácter como relación social” Marx (1867), Apéndice II-III: Reproducido en Leicht, 1999 y citado por L. Moreno (2000), p. 173. Pero también en los clásicos como A. Smith, E. Durkheim, T. Veblen o M. Weber encontramos referencias de la importancia de los factores sociales y culturales en el desarrollo económico.
  9. Desde hace unos treinta años, existe una abundante literatura norteamericana sobre este tema, pero se aborda sobre todo la cuestión del déficit de voluntad de vivir juntos en las sociedades actuales. Esta literatura no habla de cohesión social sino que se interroga más bien sobre los fundamentos del bien común en el seno de una sociedad. Véase D. Hally (1999): “Une injonction: appartenir, participer. Le retour de la cohésion sociale et du bon citoyen”, *Lien Social et politiques*, RIAC, nº 41.

puesto que facilita la *cooperación* dentro de la sociedad. Esta *confianza* posibilita la sociabilidad espontánea entre los ciudadanos, consolidándose así la creencia del comportamiento racional entre las “*normas de reciprocidad generalizada*” y facilitando la resolución de los dilemas de la acción colectiva, es decir, una cooperación, fundada en el principio de reciprocidad. Y por fin aparece un último componente: “*las redes de compromiso cívico*”. Éstas se manifiestan en la existencia de asociaciones voluntarias caracterizadas por la relación y el intercambio horizontal entre los participantes. Este carácter horizontal e igualitario (al contrario de las asociaciones tradicionales donde predomina una fuerte estructura vertical) es el que contribuye a fomentar la confianza social y la cooperación en la sociedad. Esta forma de compromiso cívico, es incentivador de una corresponsabilidad de los individuos en la vida pública (Donati, 1998; Arias y Costas, 2001). Si la ciudadanía se involucra más en la producción de bienestar, la cooperación será más fructífera. En este sentido, el capital social se considera más como un recurso moral, aunque sus efectos se muestran tanto en los niveles de cohesión y legitimidad sociales como en la eficiencia de la gestión pública y la productividad económica. La participación de los ciudadanos en la formación y control de las políticas emerge, de esta forma, como una de las variables clave de este nuevo enfoque. La literatura de los últimos años ha ido estableciendo no sólo en el plano local sino sobre todo en el internacional una sólida relación entre participación ciudadana, grado de confianza en las políticas y crecimiento económico.

En la medida en que la confianza entre los diferentes actores del campo político se extiende, la toma de decisiones se apoyará más en el compromiso y en el acuerdo, y ampliándose las posibilidades de diseñar políticas innovadoras para hacer frente a los problemas nuevos o persistentes (Arias y Costas, 2001), ofreciendo así una mayor cohesión social.

Otra definición es la que formula Kesselman (1997) quien reconociendo las diferencias según la disciplina que la utiliza, subraya que, en materia de capital social, lo básico de ésta se basa en la *calidad* de los vínculos entre individuos u hogares. Analiza así el grado de integración entre las personas o los hogares a las redes sociales. Este enfoque está totalmente influido por la definición que R. Putman (1995) le da al concepto de capital social<sup>10</sup>.

Para la Comisión Europea (1994), el contexto social es un factor esencial para el crecimiento económico, de la misma manera que el progreso social lo es para la

---

10. Putnam (1995b:664-665) adopta la siguiente definición de capital social “ By social capital, I mean features of social life –networks, norms and trusts- that enable participants to act together more effectively to pursue shared interests.

creación de riqueza. El capital social<sup>11</sup> no es una simple extensión del capital humano (Forsé, 2001) como muestran los diferentes trabajos. El capital humano está enmarcado en características individuales, sin embargo, el capital social se inscribe en *la red de las relaciones* de un individuo, y es por ello un recurso social. Utilizando esta noción, se quiere formular que los individuos o grupos puedan encontrar recursos en sus conexiones con otros individuos o grupos, según las formas que tomen estas conexiones. Sin embargo, para que podamos hablar de creación de capital no es suficiente con la existencia de una relación sino que ésta tiene que ser movilizable o movilizadora. Para comprender este proceso, se debe suponer que cada actor procede a realizar inversiones relacionales diferenciadas enmarcadas en estrategias.

Como podemos comprobar, la noción de capital social ha pasado de estar asociada a una utilidad estrictamente ligada al individuo (Bourdieu, 1986, Coleman, 1988). Este concepto está unido hoy más a problemáticas colectivas como la gobernanza y el desarrollo comunitario (Putman, 1999). En este sentido Portes (1988) plantea que el éxito de este concepto se debe esencialmente a dos razones: la primera es la importancia de las consecuencias positivas de la sociabilidad que comprende esta noción, y la segunda es la influencia que tienen los factores no económicos en los procesos de desarrollo. Pero para algunos autores, el capital social puede definirse como un facilitador de la acción social, tanto para los individuos como para la colectividad (Charbonneau, 2005).

La noción de capital territorial indica, sin embargo, más la riqueza del territorio, pero en la búsqueda de las especificidades susceptibles de poner en valor. El capital territorial sólo se puede evaluar en función de la historia de los territorios. Los programas europeos de desarrollo territorial rural LEADER han puesto de relieve los componentes del capital territorial. Éstos son: la movilización de la población local y la cohesión social; la cultura y la identidad territorial; las actividades y los em-

---

11. La ausencia de especificidad empírica ha suscitado un número importante de críticas a las diferentes teorías sobre el capital social en los últimos años. Las más frecuentes han sido, en primer lugar, que éstas no responden a una nueva situación sino que sólo son marketing frente a los problemas de exclusión y de pobreza en el mundo y, por tanto, podemos decir que existe poco contenido. En segundo lugar, estas teorías serían la última moda en Ciencias Sociales. La idea es imprecisa, ambigua y poco rigurosa, y a pesar de ello, hemos visto aparecer una multiplicidad de trabajos empíricos desde distintas disciplinas de las Ciencias Sociales con el nombre de capital social. Parece que el capital social responde a todas las salsas, existiendo en la actualidad una amplia confusión sobre el objeto de estudio. Una tercera crítica recibida es que éstas fomentan el imperialismo económico ya que las relaciones sociales son percibidas como capital. Y, por fin, estas teorías no contemplan el papel del poder y más concretamente respecto a los individuos más alejados de éste.

pleos; la imagen del territorio, las migraciones y la inserción social y profesional; el medio ambiente; la gestión de los espacios y recursos naturales; la evolución de las tecnologías; la competitividad y el acceso a los mercados. Podemos pues decir que el capital territorial no se puede considerar estático sino dinámico y está relacionado con un proyecto de territorio y a la competitividad territorial.

#### 4. DE TERRITORIO ASISTIDO A TERRITORIO INNOVADOR ¿HACIA LA “AUTOESTIMA” DEL TERRITORIO?

Desde hace mucho tiempo se conocen las características de los territorios que son ganadores: un buen funcionamiento de las instituciones, una capacidad de los actores locales públicos y privados para coordinar la acción en el marco de un proyecto (es decir una buena gobernanza), un espíritu de empresa, una mano de obra de calidad, una capacidad de innovación, de cooperación y de adaptación a los nuevos mercados y a las nuevas tecnologías (Pecqueur, 2010). Estos criterios han cambiado poco, pero la cuestión es siempre la misma y es la que nos hemos formulado desde el principio ¿Cómo conseguirlo?

Algunas tesis sostienen que el actor está adquiriendo un papel central en las políticas de desarrollo territorial. Éste es el impulsor de las estrategias competitivas basadas en I+D+i. Desde la Unión Europea se está promoviendo la idea que la cooperación entre los actores de un territorio es una de las condiciones esenciales para generar un tipo de interacción entre los mismos necesaria para desarrollar proyectos colectivos compartiendo recursos, competencias y perspectivas. Por supuesto esta cooperación se vería favorecida por distintas formas de proximidad que ofrece el territorio (Rallet y Torre, 2002). Es decir que si antes se prestaba una especial atención a las precondiciones estructurales del territorio, hoy la centralidad del actor se vincula a nuevas formas de gobernanza mucho más complejas. Nuevas formas que exigen, de entre los actores, una participación activa de una ciudadanía capacitada para las tareas, comprometida con su espacio y con interés por actuar a favor de éste.

Este fue uno de los puntos centrales de las discusiones con el alumnado del citado Máster, en las que aparecieron otras tesis muy interesantes: ¿En todo ello cuál es el papel de la población, y su implicación en el acto de innovar en el territorio? ¿Existen razones no económicas del éxito o fracaso de las políticas de desarrollo en un territorio?

La identidad territorial como factor de implicación y de participación en la dinámica territorial de innovación se convierte así en uno de los elementos de análisis relevante. ¿Cuál es el papel del sentido de pertenencia a un territorio? ¿Sería éste un factor de gran relevancia? El sentido de pertenencia a un territorio a la hora de

promover la cohesión social, la innovación y la competitividad aporta capital social a los territorios locales, pero sobre todo transforma estos territorios de ser territorios receptores a territorios activos e innovadores ya que al incrementarse la cohesión, la cooperación y la confianza de los individuos, los territorios pueden aumentar su competitividad. ¿Serían las iniciativas locales, ya sean individuales, ya sean de grupos, el verdadero motor del desarrollo territorial? ¿Posee la población local un potencial de ideas innovadoras sin explotar, y por tanto requeriría de un aprendizaje colectivo para la puesta en marcha de estas ideas? La participación tanto horizontal como vertical es básica. Pero la participación se configura en las relaciones de confianza entre los actores de un territorio. ¿Tienen estos actores una historia relacional anterior o al contrario las relaciones de confianza se construyen a partir de un aprendizaje común entre los actores?

En este sentido los trabajos de Precedo (2004, 2007) aportan elementos muy interesantes para esta temática. Este autor no sólo se basa en la importancia del conocimiento como factor de cambio sino en los procesos psicosociales que promueven la participación y la implicación de la población en los procesos de desarrollo territorial y el aprendizaje es el factor para ello. Este autor parte de la filosofía del conductismo para explicar la identidad territorial:

“El punto de arranque lo sitúo en el supuesto de que todo desarrollo es aprendizaje y que el aprendizaje es un proceso cognitivo por el cual se adquieren patrones conductuales relativamente permanentes (formación para el desarrollo formal e informal). Según el conductismo la adquisición funciona a través del mecanismo estímulo-respuesta (valor, identidad, pertenecía o sentido del lugar); y cuando las respuestas produce en el entorno consecuencias positivas (mejora o cambio) se incrementa la frecuencia o la probabilidad de que sus respuestas se repitan (efecto demostración); por el contrario cuando son negativas se reduce tal frecuencia o probabilidad “(Precedo, 2007:100).

Desde este enfoque se entiende que la implicación de la población en los procesos de cambio es primordial en el éxito de los proyectos de desarrollo territorial, ya que si éstos se centran en factores externos o exógenos, al cesar éstos también finaliza el proceso de desarrollo. Y ésta es la situación que hemos debatido en el desarrollo del curso, las dos zonas mineras analizadas han sido objeto de planes de reestructuración desde hace ya más de 20 años, pero la población no ha sido involucrada en ellos. Y como consecuencia hoy podemos decir que a pesar de las inversiones, subvenciones y planes no se ha conocido un cambio estructural de la colectividad en los procesos de cambio e innovación. Aún hoy en las dos zonas se espera la reapertura de las minas como factor de generación y creación de empleo para las comarcas involucradas en este proceso. Estos territorios son territorios *asistidos*, incapaces de adaptarse por sí mismos al cambio.

Los trabajos de Precedo (2004) ponen de relieve el valor de la identidad como factor de cohesión social. La identidad territorial convierte al territorio en una comunidad territorial y ésta está dotada así de un capital social basado en la implicación personal, en la cooperación colectiva y en la autoestima no sólo individual sino social y por qué no decirlo del territorio. Todo este proceso genera así un nuevo potencial de innovación y de competitividad: “El sentido de pertenencia e identificación de los individuos con su territorio es el soporte activo para la implicación de la propia población en el proceso de cambio y una base efectiva para la participación de los ciudadanos en su desarrollo” (Precedo, 2007: 102).

Otros autores exponen, no obstante, que la identidad es creada y recreada permanentemente por los actores del territorio, incorporando tanto factores internos como externos a la comunidad, alejándose de aquellos enfoques que conciben a la identidad como un conjunto de atributos culturales estáticos.

Está claro que los factores no económicos de identidad y territorio, es decir, el conjunto de fuerzas sociales, culturales, institucionales, históricas, geográficas y medioambientales, deben ser tenidas en cuenta para construir entornos innovadores competitivos, ante situaciones cambiantes y escenarios de incertidumbre.

## 5. CONCLUSIONES.

Para concluir planteamos unas cuestiones que deseamos que sean abiertas a futuras profundizaciones. Una primera cuestión trata de la complejidad del desarrollo territorial. Éste consiste en un proceso de transformaciones endógenas muy complejas, y por tanto no se pueden explicar a través de mecanismos externos al propio proceso. Para ello es necesario comprender la capacidad innovadora, siendo ésta un mecanismo impulsor de los procesos de transformación socioeconómico de un territorio. Además, este proceso no sólo se apoya en factores económicos, sino y sobre todo en factores socioculturales, es decir que el desarrollo es un proceso en el que los aspectos sociales se integran con los aspectos económicos. Una segunda cuestión se plantea respecto al recurso endógeno que supone el propio territorio como un recurso competitivo. Desde esta perspectiva es muy interesante el análisis de los entornos innovadores y su impacto en el capital territorial, señalando la importancia que en esta cuestión juega la cooperación social, favoreciendo la innovación y la competitividad. El territorio sería así un *sujeto activo* y determinante para los procesos de desarrollo social y económico. En definitiva podemos decir que el desarrollo territorial es un proceso interactivo donde los factores no económicos son tan importantes como los económicos. Pero hay que tener cuidado ya que cada éxito en el desarrollo territorial es la mezcla de una cultura local, un modo de gobernanza y de un sistema productivo, lo que impide que se pueda construir un modelo genérico, utilizable en territorios



que son estructuralmente y culturalmente muy diferentes. Y una tercera cuestión trata de uno de los aspectos de mayor relevancia y es la “autoestima del territorio” que hace referencia a la identidad territorial y al papel que juega la población en todo este proceso. Los factores no económicos de identidad y territorio, es decir que el conjunto de las fuerzas sociales, económicas y culturales de un territorio deben ser tenidas en cuenta para construir entornos innovadores competitivos sobre todo en la actualidad ya que estamos en un escenario de mutaciones profundas.

## 6. BIBLIOGRAFÍA.

- ARIAS, X.C y COSTAS, A. (2001): “El eslabón perdido de la descentralización. Argumentos a favor de los gobiernos locales”, *Claves de Razón Práctica*, n° 114, pp.38-43
- AYDALOT, P. (1986) *Les milieux innovateurs en Europe*, Economica / GREMI, Paris.
- BECATTINI, G. (1981) : « Le district industriel : milieu créatif », *Espace et Société*, n°66-67, pp. 147-164
- BECATTINI, G. (1992) : « Le district marshallien : une notion socioéconomique », en Georges Benko et Alain Lipietz, *Les régions qui gagnent*, Paris, Presses universitaires de France, pp. 35-55.
- BRETECHE, P. (2009) : « Action publique et territoire innovants : analyse contextuelle de l'évolution d'un milieu : le cas du « pays d'Aix-en-Provence » *Deuxième dialogue euro méditerranéen de management public* 7-10 octobre 2009 Portoroz-piran – Slovenia
- BOURDIEU, P. (1986): «The form of capital », en John G. Richardson (dir.), *Handbook of theory and Research for sociology of education*, New York, Greenwood Press, pp. 241-258.
- CAMAGNI, R. (2003): “Incertidumbre, capital social y desarrollo local: enseñanzas para una gobernabilidad sostenible del territorio”, *Investigaciones Regionales*, 2, pp. 31-58
- CARAVACA, I. (1998): “Los nuevos espacios ganadores y emergentes”, *EURE (Santiago)* [online]. Vol.24, n.73, pp. 5-30. ISSN 0250-716.
- CARAVACA, I. y al. (2003): “Redes e innovación socio-institucional en sistemas productivos locales”, *Boletín de Asociación de geógrafos españoles* n° 36, pp 103-115

- CARAVACA, I. (2009): “El debate sobre los territorios inteligentes: el caso del área metropolitana de Sevilla”, *Revista EURE* Vol. XXXV, nº 105, pp 23-45.
- COLLETIS, G. Y PECQUEUR, B. (1995): “Dinámica territorial y factores de la competencia espacial”, en A. Vázquez Barquero y G. Garofoli, *Desarrollo Económico Local en Europa*. Colegio de Economistas de Madrid
- COLEMAN, J. (1988): « Social capital in the creation of human capital », *The American journal of sociology*, Vol. 94, pp. S95-S120.
- COOKE, P. (2002): *Knowledge economies. Clusters, learning and cooperative advantage*. London-New York: Routledge
- CHABONNEAU J. (2005) *Associations en réseaux et capital social collectif : bilan d'expériences et d'analyses*, Texte présenté dans le cadre du projet « *Social Capital in Action : Thematic Policy Studies* » Projet de recherche sur les politiques, INRS urbanisation, culture et société, 41 pages.
- COPPIN O. (2002) : « Le milieu innovateur : une approche par le système », *INNOVATIONS* 2002/2, nº 16, pp. 29-50.
- DONATI P. (1998): « El desarrollo de las organizaciones del Tercer Sector en el proceso de modernización y más allá », *Revista española de Investigaciones Sociales*, nº 77/79, pp 113-141.
- FORSÉ, M. (2001) : « Rôle spécifique et croissance du capital social », *Revue de l'OFCE*, nº 76, Paris
- FUKUYAMA, F. (1997) : *La confiance et la puissance : vertus sociales et prospérité économique*, Paris, Plon, 412 p.
- HALLY (1999): “Une injonction: appartenir, participer. Le retour de la cohésion sociale et du bon citoyen”, *Lien Social et politiques*, RIAC, nº 41.
- GAGNON, CH. et al. (2008) : « Développement territorial viable, capital social et capital environnemental : quels liens ?, *La Revue en Sciences de l'Environnement*, Vol 8, nº2.
- GRANOVETTER, M. (1985): “Economic action and social structure: the problem of embeddedness”. *American Journal of Sociology*, 91, pp. 481-510.
- GRANOVETTER, M.( 2006) : L'influence de la structure sociale sur les activités économiques, *Sociologies Pratiques*, N° 13, pp. 9-36.

- JOUEN M. (2010) : « Rôle et place des facteurs endogènes dans le développement des territoires » en *Créativité et innovation dans les territoires*, Rapport du groupe de travail présidé par Michel Godet en <http://www.cae.gouv.fr>
- MAILLAT, D. (1995): “Territorial dynamic, innovative milieus and regional policy”. *Entrepreneurship and Regional Development*, 7, pp. 157-165.
- MAILLAT, DENIS, MICHEL QUEVIT ET LANFRANCO SENN (éds.)(1995,) *Réseaux d'innovation et milieux innovateurs : un pari pour le développement régional*, Neuchatel, Edes, 376 p.
- MASKEL, P., et al. (1998): *Competitiveness, localised learning and regional development*. London: Routledge.
- MIEDES, B. (2008): “Territorial Intelligence: Towards a New Alliance between Sciences and Society in favour of Sustainable Development”. *Res-Ricerca e Sviluppo per le politiche sociali*, n.º1-2, pp. 105-118.
- MOULAERT F., SEKIA F. (2003): « Territorial Innovation Models: A Critical Survey», *Regional Studies*, vol. 37-3, pp. 289-302.
- PECQUEUR, B. (2010) : « Le territoire comme entité d'innovation et de mobilisation des populations face à la mondialisation des échanges » en *Créativité et innovation dans les territoires*, Rapport du groupe de travail présidé par Michel Godet
- PORTER M. (1990) « The Competitive Advantage of Nations », *London, Mac Millan*.
- PORTES, A. (1998) « Social capital: its origins and applications in modern sociology », *Annual Review of Sociology*, 24, pp. 1-24.
- PRECEDO LEDO A. (2004): *Nuevas realidades territoriales para el siglo XXI: Desarrollo local, identidad territorial y ciudad difusa*, Edit. Síntesis
- PRECEDO LEDO, A. (2007): “La evolución del desarrollo local y la convergencia territorial” en M. Garcia Docampo (edit.) *Perspectivas teóricas del desarrollo local*
- PUTMAN, R. (1999) « Le déclin du capital social aux États-Unis », *Lien social et politiques – RIAC*, vol. 41, pp. 13-22.
- PUTMAN, R. (1995): « Bowling Alone. America's declining social Capital”, *J. Democracy* nº 6, pp 65-78

- PUTMAN, R. (1993) *Making democracy work*, Princeton, Princeton University Press, 258 p.
- QUEVIT, M. (2007) : « Territoires innovants et compétitivité territoriale : de nouveaux enjeux pour le développement territorial en Wallonie » en *Territoire(s) wallon(s), Hors Série*
- SCHULLER, T. (2001): “Complémentarité du capital humain et du capital social”, *Revue canadienne de recherche sur les politiques, ISUMA*, pp. 20-27
- SCOTT, A.J. (1988). *New industrial spaces: Flexible production organization and regional development in North America and Western Europe*. London: Pion.
- THEYS, Jacques( 2002) :*L'approche territoriale du développement durable, condition d'une prise en compte de sa dimension sociale*. Développement Durable and Territoires. Disponible en ligne [http:// www.revue-ddt.org/dossier001/D001\\_A05.htm](http://www.revue-ddt.org/dossier001/D001_A05.htm)
- UZUNIDIS D. et al. (2010) : « Innovation et proximité, entreprises, entrepreneurs et milieux innovateurs » *Documents de travail N°10 / 2010 Réseau de Recherche sur l'Innovation*
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1988): *Desarrollo local, una estrategia de creación de empleo*. Madrid, Pirámide.
- (1993): *Política Económica Local*. Madrid, Pirámide.
- (2005): *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Barcelona, Antoni Bosch editor.
- (2006): Surgimiento y transformación de clusters y milieus en los procesos de desarrollo. *Revista Eure XXXII*, 95, pp. 75-92.
- (2007):”Desarrollo endógeno: teorías y políticas de desarrollo territorial”, *Investigaciones regionales n° 11*, pp. 183-210
- VELTZ, P. (1993): « Logiques d'entreprise et territoires: les nouvelles règles du jeu »en Savy, M. y Veltz, P. *Les Nouveaux Espaces de l'Entreprise*. Editions de l'Aube, Datar, Paris.
- WOOLCOK, M. (2001): “Le rôle du capital social dans la compréhension des résultats sociaux et économiques » *Revue canadienne de Recherche sur les politiques, ISUMA*, pp. 11-18.