

Ensayo

Construcción Social, Desarrollo Territorial y Neoinstitucionalismo  
Social Construction, Territorial Development and Neoinstitutionalism

Grace Guerrero Zurita

Facultad de Economía

PUCE, Sede Quito, Ecuador.

La correspondencia sobre este artículo debe ser dirigida a Grace Guerrero Zurita.

Email: [gguerrero001@puce.edu.ec](mailto:gguerrero001@puce.edu.ec)

Fecha de recepción: 6 de octubre de 2017

Fecha de aceptación: 23 de diciembre de 2017

¿Cómo citar este artículo? (Normas APA): Guerrero Zurita, G. (2018). Construcción Social, Desarrollo Territorial y Neoinstitucionalismo. *Revista Científica Hallazgos21*, 3 (Suplemento Especial). Recuperado de <http://revistas.pucese.edu.ec/hallazgos21/>

Revista Científica Hallazgos21. **ISSN 2528-7915**. Periodicidad: cuatrimestral (marzo, julio, noviembre).  
Director: José Suárez Lezcano. Teléfono: 2721459, extensión: 163.  
Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Esmeraldas. Calle Espejo, Subida a Santa Cruz,  
Esmeraldas. CP 08 01 00 65. Email: [revista.hallazgos21@pucese.edu.ec](mailto:revista.hallazgos21@pucese.edu.ec).  
<http://revistas.pucese.edu.ec/hallazgos21/>

### Resumen

El artículo plantea la importancia del análisis institucional en los territorios subnacionales y su vinculación con el capital social y los procesos de desarrollo humano sostenible. A partir de la diferenciación que realiza la escuela neo institucionalista respecto de instituciones y organizaciones, se visualiza la importancia de las instituciones no formales para el logro de objetivos comunes en los territorios. Se hace énfasis en el rol de los animadores locales y los gobiernos autónomos descentralizados. Se resalta el valor de los grupos organizados como promotores de procesos de desarrollo propios de los territorios y de mejora en la calidad institucional. Se realiza una aproximación al enfoque de desarrollo humano sostenible vinculándolo con la importancia que tienen las instituciones en el desarrollo de los territorios. Finalmente se establecen conclusiones respecto del aporte que estas escuelas podrían brindar para el análisis del desarrollo territorial, si sus orientaciones son asumidas por los actores territoriales.

**Palabras clave:** neo institucionalismo; desarrollo; territorios; capital social.

### Abstract

The article raises the importance of institutional analysis in the subnational territories and its relationship with social capital and sustainable human development processes. From the differentiation that the neo-institutionalist approach makes regarding institutions and organizations, the importance of non-formal institutions for the achievement of common objectives in the territories is visualized. Emphasis is placed on the role of local animators and decentralized autonomous governments.

The article indicates the value of organized groups as promoters of development processes of the territories and of improvement in institutional quality. There is a review of the approach of sustainable human development, linking it with the importance that the institutions have in the development of the territories. Finally, conclusions are drawn regarding the contribution that these schools could provide for the analysis of territorial development if their orientations are assumed by the territorial actors.

**Keywords:** neoinstitutionalism; development; territories; social capital.

### Construcción Social, Desarrollo Territorial y Neoinstitucionalismo

¿Por qué unos territorios se desarrollan más que otros? ¿Qué elementos explican las diferencias territoriales? ¿Qué elementos hay que promover desde la acción pública para lograr una mayor equidad?

March y Olsen (1989), Putnam, Leonardi y Nanetti (1994) y North (1990) revelaron la importancia de las instituciones para el desarrollo. En el caso de estos autores, se realizó el análisis justamente respecto a las diferencias entre territorios en un mismo país, encontrando que parte de las diferencias de desarrollo podían explicarse desde las costumbres, normas y formas de actuación cívica, es decir, desde sus diversas manifestaciones de "institucionalidad".

En las ciencias sociales, en especial en el análisis de políticas públicas, el "neo-institucionalismo" que se deriva de estos estudios, se ha convertido en un paradigma relevante y casi omnipresente. Sin embargo, en los procesos de desarrollo local

no se ha tomado suficientemente en cuenta el aspecto institucional (Chiriboga, 2011). Este artículo busca profundizar en la manera en que las instituciones influyen en el territorio, y en la capacidad de los ciudadanos para generar una acción pública que beneficie a los territorios. Para ello se revisará la relación entre las instituciones con el territorio, con el "capital social", con las capacidades locales y las capacidades productivas.

### **Instituciones. Una primera aproximación**

Las instituciones son reglas de juego, formales e informales, que influyen en el desempeño de la economía y en la reducción de costos de transacción. En los análisis neo-institucionalistas, las instituciones formales son tan importantes como las informales: igual de trascendente es la constitución de un país, que el derecho consuetudinario de pueblos indígenas o afrodescendientes, enmarcados en costumbres y normas. En el idioma cotidiano, el término instituciones se utiliza muchas veces como sinónimo de "organizaciones". Para North (y en adelante en este trabajo), es importante distinguir las instituciones, entendidas como reglas de juego, de las organizaciones, que serían agrupaciones o asociaciones de individuos que se reúnen para un objetivo común.

Las instituciones - reglas de juego- son cambiantes, y reflejan el cambio de las sociedades a través de la historia: su evolución depende de determinadas dinámicas socio económicas. (North, 1990 P. 14). La dirección del cambio institucional dependerá de la interacción entre las instituciones y las organizaciones. "Las instituciones determinan las oportunidades que hay en una sociedad, las organizaciones u organismos son creados para aprovechar esas oportunidades y conforme evolucionan los organismos, alteran las instituciones" (North, 1990, pp. 18-19).

Aunque las instituciones tienden a disminuir la incertidumbre, por el hecho de

dar una estructura a la vida diaria (North, 1990), "la incertidumbre emerge en escenarios caracterizados por el cambio institucional, aunque esta sea una característica de cualquier contexto en el que se produce la interacción social, las personas se benefician de las normas, pero no pueden eliminar a los oportunistas" (Hernández, 2016).

Los actores públicos, privados, sociales establecen una serie de relaciones que dependen del nivel de institucionalidad territorial (Gumuchian, 2007), pero a la vez lo pueden reconfigurar mediante procesos de construcción social del territorio.

Entre las organizaciones destacamos a los gobiernos locales como actores importantes de los procesos de desarrollo local y construcción del territorio. Se espera que asuman el rol de liderar a las fuerzas sociales y los actores territoriales hacia el logro de objetivos comunes, para lo cual se plantean como reto la consolidación de la descentralización (Art 1 de la Constitución), con la finalidad de implementar eficaz y eficiente la política pública territorial, buscando la competitividad (Silva Lira, 2005).

Las organizaciones (públicas o privadas) enfrentan dos restricciones para la actuación pública: problemas que tienen relación con la coordinación de acciones individuales y la necesidad de hacer operativa la acción colectiva, disminuyendo la probabilidad de evasión (Hernández, 2016). En este marco, las organizaciones ayudan a disminuir la incertidumbre.

La calidad de las instituciones dependerá también de la calidad de la educación y posibilidades de acceso de la población, adicionalmente, de la generación de capital humano y fomento de las capacidades locales. Cobran importancia los esfuerzos por modernizar y mejorar la formación técnica, profesional y no formal de los ciudadanos, también la posibilidad de crear redes de conocimiento y trabajo conjunto

tanto al interno como externas al territorio, que conducen al fortalecimiento del capital humano y a la competitividad territorial (Courlet y Pecqueur, 2013).

Desde otra perspectiva, el análisis institucional también es un eje importante de la discusión respecto de la acción pública, entendida como la acción ciudadana tendiente a lograr un objetivo común o la resolución de un problema acuciante. La acción pública depende de la posibilidad de movilización social y la capacidad de agencia de los grupos organizados, lo que a su vez se relaciona con el nivel, evolución y calidad de las instituciones.

### **Instituciones y Desarrollo Humano Sostenible**

En la perspectiva del Desarrollo Humano Sostenible, el desarrollo es un proceso de expansión de las oportunidades y libertades de las personas, en la búsqueda de una vida plena, saludable, prolongada y con conocimientos, y que respeta a las futuras generaciones y su derecho de disfrutar los recursos de los que disponen las actuales generaciones (PNUD, 2010).

El enfoque posiciona la posibilidad de agencia, la capacidad de los ciudadanos de hacer y realizar sus propias propuestas de desarrollo, de actuar y gestionar con miras a resolver sus problemas o procurar una mejora en los procesos de desarrollo, lo que se consigue mediante el fortalecimiento de capacidades locales.

El desarrollo humano sostenible está vinculado al enfoque de derechos, a la generación de capacidades ciudadanas y libertades de oportunidades y proceso (Sen, 2000), lo que se vincula con la posibilidad real de las personas de acceder al bienestar que ellas valoran y a empoderarse y participar activamente a través de prácticas democráticas de participación social. Las capacidades permiten a las personas convertir los derechos en libertades reales, libertad de ser y hacer de las personas y grupos.

La capacidad de empoderamiento y agencia está vinculada a la posibilidad de acción de las personas y grupos para llegar a resultados y objetivos que la organización valore y que generen cambios favorables para la organización, sus miembros y el territorio en el que habitan, es la habilidad de los individuos y grupos organizados para forjar su propio destino (Sen, 2000).

La capacidad de construcción de estas asociaciones depende de su potencial de movilización como colectivo socioeconómico, de la fuerza interna de la organización, la capacidad de negociación y cohesión social de sus líderes y miembros y los incentivos que aseguran su participación (PNUD, 2010).

En este marco de desarrollo, la base importante de actuación es la cultura. Los factores culturales de asociatividad, las normas, reglas que rigen las relaciones entre las personas en el territorio, la posibilidad de participación en los grupos, en otras palabras, la calidad de las instituciones existentes, marcarán el ritmo y el sendero de desarrollo territorial.

Si el proceso de desarrollo es dirigido por la comunidad local, la propuesta es endógena, la posibilidad de dirección está muy relacionada con la generación de capacidades locales y el empoderamiento y capacidad de agencia o acción conjunta (Sen, 2000; Vázquez Barquero, 2007; Ostrom, 2015).

El desarrollo está vinculado a la libertad y las capacidades de decisión ciudadana respecto a las potencialidades y recursos que están dispuestos a utilizar, también se relaciona con el nivel de gobernanza existente en los territorios y la relación entre actores públicos, privados y ciudadanía.

### **Actores del Desarrollo e Instituciones**

La noción misma de territorio involucra a la relación y coordinación entre actores, en la búsqueda de un objetivo común y en una dinámica que implica adaptaciones constantes ante nuevos contextos que

experimentan los actores: intercambios, cooperación, conflictos, que requieren una determinada habilidad social para lograr que los actores trasciendan los intereses individuales - siempre existentes en toda sociedad - y lograr los objetivos comunes de desarrollo, este sería el rol de los animadores locales (Abramovay, 2006; Courlet y Pecqueur, 2013; Lapeze, 2007).

El/la animador/a de territorio es un actor clave en los procesos de desarrollo, requiere habilidad para relacionarse y lograr la cooperación de los actores, tiene una visión de largo plazo que trasciende a la temporalidad de los proyectos de desarrollo, su análisis del territorio es multidimensional y sistémico, es capaz de neutralizar las relaciones de poder que no contribuyan a la equidad territorial (Lapeze, 2007).

En términos de política pública, se asigna un rol estratégico de acción para los gobiernos subnacionales, que cumpliría ese rol de "animador" del proceso. Para ello, se requiere contar con una institucionalidad subnacional descentralizada, que en efecto transfiera responsabilidades, recursos y autoridad de los niveles más altos a los niveles de gobierno más bajos, aportando realmente al ejercicio de la gobernanza multinivel (Silva, 2005; Falletti, 2006); fortalecer la capacidad de liderar un proceso de planificación estratégica de la estrategia territorial empresarial, que incluya a todos los actores empresariales territoriales: desde la gran empresa a la pequeña y micro empresa; promover instrumentos de fomento productivo y de impulso a los planos micro y mesoeconómico de la competitividad sistémica, y un rol articulador público privado y que impulse la asociatividad (Silva, 2005).

En este marco de animación, colaboración de actores y capacidad de agencia, es clave el enfoque de Desarrollo Humano Sostenible. Sen (2000) posiciona la estrecha relación entre desarrollo, libertad y capacidad de los ciudadanos para decidir

sobre el futuro que ellos privilegian, la posibilidad de que los ciudadanos decidan sobre sus opciones de utilización de potencialidades locales, generación y utilización de recursos, gestiones de gobernanza, con base en los conocimientos y capacidades que posee, en otras palabras, la libertad y la capacidad de agencia ocupan un lugar privilegiado en los procesos de desarrollo (Vázquez Barquero, 2007).

Dicha capacidad de agencia, las capacidades generadas en los ciudadanos dependen del nivel de institucionalidad territorial, de la cultura territorial, de la gobernabilidad local de los bienes comunes y del ejercicio real de participación social (Ostrom, 2015).

Sen (2000) argumenta que las instituciones, y las normas y reglas, formales e informales, deberían contribuir al ejercicio de la libertad de los ciudadanos y que la libertad es un valor intercultural ya que permite siempre y en todo lugar la utilización de las capacidades de la población (Vázquez Barquero, 2007, P. 190).

En otras palabras, la capacidad de movilización social, el empoderamiento y agencia, se acercan mucho a la propuesta de desarrollo humano sostenible (Sen, 2000), que propone que la acción de las personas o grupos humanos facilita llegar a objetivos comunes que el grupo valora y que generan cambios en las relaciones de poder (PNUD, 2010). Esto en un marco de ampliación de libertades y derechos reales de los ciudadanos y del ejercicio real de justicia, equidad y respeto a los derechos humanos que se practican en los territorios.

Respecto del nivel de gobernanza, es clave mantener la coordinación y cooperación entre niveles de gobierno: nacional, regional, local en la toma de decisiones y competencias de los distintos niveles, también un marco de gobernabilidad que permita mantener

relaciones público-privadas-sociales de cooperación conjunta (Lapeze, 2007).

Al respecto, es importante determinar cómo se establece el sistema de toma de decisiones entre los actores del territorio: ciudadanos, autoridades electas y actores técnicos, y la visualización del actor que tiene el poder final respecto de las acciones a implementar (Lapeze 2007; Gumuchian, 2007).

### La Medición del Desarrollo

La propuesta de desarrollo humano sostenible reconoce que el desarrollo trasciende a la existencia de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) Sen (1981) y a la sola presencia de factores de producción que generan crecimiento. (Nussbaum y Sen 1993; Sen, 1981; Vázquez Barquero, 2007; PNUD, 2010). En la búsqueda de alternativas a un desarrollo centrado sólo en lo económico se puede citar también al "desarrollo a escala humana" de Max Neef (1993) quien se concentra en la ubicación de *necesidades*, más universales, generalizables a todas las culturas, y *satisfactores*, particulares, propios de cada cultura, para generar procesos de desarrollo local en que la participación de actores locales es un factor importante en la toma de decisiones locales.

Uno de los aportes concretos de la escuela de Desarrollo Humano fue la construcción del índice de desarrollo humano, índice compuesto que involucra dimensiones distintas de las del crecimiento: salud, educación, ingreso nacional bruto per cápita pasaron a ser parte de la medición. Si bien el propio Sen (2000) admitió que el índice no involucra variables clave como seguridad, o niveles de participación, implica un paso importante hacia la consideración de la multidimensionalidad del desarrollo (PNUD, 2010).

Otro aporte significativo dentro de este enfoque fue la creación de un índice de desigualdad de género, que ayuda a

visualizar las desigualdades entre hombres y mujeres respecto de dimensiones clave como salud sexual y reproductiva, empoderamiento y participación en el mercado laboral. Dimensiones en las que aún se registran brechas entre hombres y mujeres (PNUD, 2010). A partir de 1990, en que se presenta el primer informe de desarrollo humano, los países empiezan a desarrollar mediciones regionales de desarrollo humano, concentrándose en problemáticas locales y en la medición de indicadores de tipo regional para medir los niveles de desarrollo, las brechas regionales de género son profundas y dignas de estudio.

En la actualidad, la discusión lleva a la perspectiva de generar índices multidimensionales de desarrollo (Alkire y Foster, 2011) que involucran variables como nutrición o estado de la vivienda, entre otros incorporando adicionalmente la perspectiva de género en la medición.

Las propuestas de desarrollo mencionadas buscan medir las múltiples dimensiones del desarrollo, y determinar índices que por supuesto no reflejan la totalidad de las dimensiones. Desde la perspectiva económica del neo institucionalismo, se han desarrollado instrumentos de medición en relación con la capacidad institucional que se vinculan al análisis de la acción colectiva (Ostrom, 2015). Parecería importante que se establezcan mecanismos de medición tanto del nivel de institucionalidad que tiene una sociedad como de los avances respecto a una mayor integración de la sociedad o del cumplimiento de normas (formales e informales), debido a que parece una variable fundamental para identificar el grado de desarrollo de un territorio, aunque se reconoce que es difícil operacionalizar variables sobre la calidad de las relaciones o el grado de cultura cívica. Investigaciones como las de Ostrom (2015) y las de Putnam, Leonardi y Nanetti (1994) a las que nos

hemos referido, pueden ser interesantes matrices para la construcción de una batería de indicadores adecuados.

### **Territorios, Instituciones y Capacidad Productiva**

El término territorio es más amplio que la consideración de espacio o límite físico: "combina el medio físico natural y el ordenado o humanizado, que comprende a las personas que se apropian de él", Vargas (2012: P.3). Los territorios son lazos sociales, espacios de cooperación o dominación social que también se reflejan en las relaciones económicas existentes. El territorio sería el centro de representaciones de complejidad en toda su amplitud, al considerar las estructuras sociales de la economía.

El territorio es un campo de interacción de actores electos, sociales, empresarios (micro, pequeños, medianos y grandes), sociedad civil; las relaciones de cooperación, de poder, conflicto, cohesión, solidaridad, son dinámicas y potencialmente influyentes en las trayectorias de desarrollo de los territorios. En otras palabras, el territorio es una construcción social que depende del nivel decisional de los actores, de las relaciones existentes entre ellos y de las instituciones presentes y su nivel de evolución. (Bordieu, 1990; Abramovay, 2006; Courlet, 2007; Martínez, 2012).

Los territorios son un reflejo de las acciones de sus pobladores y de los esfuerzos locales por generar soluciones propias a problemas colectivos (Ostrom, 2015). La reflexión sobre este tema es pertinente y necesaria para propiciar el desarrollo territorial y la equidad social con libertad y justicia, propuesta por el enfoque de desarrollo humano sostenible.

Los ciudadanos establecen una serie de relaciones socioculturales que trascienden lo formal (expresado en leyes y normativas). La sinergia que proviene de estas interacciones sociales genera dinámicas territoriales positivas o negativas que

dependen, entre otros factores, de la identificación de los actores con su territorio, de las relaciones de poder existentes y del nivel de apropiación del territorio por parte de los actores locales. El tipo de instituciones y su calidad marcará una decisiva diferencia en las propuestas de desarrollo territorial.

Los territorios tienen una cultura e instituciones propias, sobre las que se basan las decisiones de intercambio, inversión, ahorro, política pública, acción pública (Vázquez Barquero, 2007: P.1). Desde la perspectiva económica, el desarrollo territorial obliga a pensar en la noción de recursos económicos. Los factores de producción, es decir, los recursos territoriales, se pueden construir como fruto de la relación entre actores. El proceso de construcción de recursos compromete un cierto estado de formas de coordinación que se basan en experiencias anteriores y, una determinada densidad y madurez institucional de los territorios (Courlet, 2007: P. 46).

En los procesos de desarrollo territorial, la incidencia de las normas, costumbres, culturas y otras instituciones formales e informales puede explicar algunas de las ventajas, pero también de las dificultades que se experimentan en la búsqueda de mejorar condiciones de vida y competitividad territorial (Putnam, Leonardi y Nanetti, 1994).

La competitividad es la capacidad de una cadena productiva, un negocio inclusivo o cualquier sistema productivo localizado, de mantener, ampliar, mejorar su participación en el mercado (Chiriboga, 2011). Para ello intervienen varios factores, como el nivel educativo, el mercado laboral, el grado de tecnología e innovación, el tamaño del mercado, la infraestructura, las instituciones (Arteaga y Mora, 2016). Para Chiriboga (2011), el factor institucional no ha recibido la debida atención en los territorios, aunque

su influencia llegaría a ser incluso mayor que los factores de localización geográfica.

El tema institucional no solo tiene que ver con las normas jurídicas o los contratos y sus sistemas de respeto y sanción, tienen que ver también con las prácticas institucionales y organizativas, la confianza y los sistemas de rendición de cuentas, el respeto a los acuerdos informales o la importancia de la participación social, como forma de llegar a acuerdos, para citar solo algunos (Chiriboga, 2011: P. 17).

Vinculadas al nivel de institucionalidad territorial están la presencia de asociatividad y redes existentes en el territorio tanto a nivel empresarial como social (Hernández, 2016). La asociatividad está vinculada a la capacidad de articulación de actores, la posibilidad de cooperar, colaborar y a la vez, competir en los mercados (Vázquez Barquero, 2001).

La posibilidad de competir y cooperar al mismo tiempo permite a las empresas generar relaciones horizontales y verticales que le posibilitan crear economías de escala y reducir sus costos. Un ejemplo de esta posibilidad se analiza en el caso concreto de Pelileo y la venta de jeans en varias provincias del país (Martínez, 2012).

La asociatividad también permite generar acuerdos con actores público-privados, fortaleciendo el nivel de institucionalidad territorial formal y no formal, se realizan contratos o acuerdos formales, también se profundizan acuerdos no formales, basados en la confianza y en la solidaridad de los actores. En ambos casos, los acuerdos benefician al territorio, pues puede traducirse en un incremento de empleo local o en la aparición de un cierto número de empresas nuevas, o el crecimiento de las empresas existentes o en la emergencia de programas de asistencia técnica o institutos afincados en los territorios para mejorar la competitividad empresarial (Lapeze, 2007).

Las bases teóricas de la discusión respecto a redes empresariales y su importancia, se encuentran en los escritos de Alfred Marshall y su Teoría del Distrito, Marshall estudió las ventajas que pueden generar empresas densamente localizadas en un territorio y que les permiten competir y cooperar. En la visión del autor, los Distritos Industriales generan economías de escala externas a las empresas, beneficiando al territorio en el que están localizadas. Su estudio profundiza en las relaciones socioculturales que nutren las relaciones económicas de Inglaterra a finales del siglo XIX y principios de XX (Beccattini, 2002; Marshall, 1919).

Estas relaciones permiten también el desarrollo del capital social territorial, redes que se construyen y reconstruyen entre las empresas y que permiten competir en el mercado, trascienden la esfera económica y la búsqueda de beneficio individual, implican interconexión entre relaciones sociales y económicas existentes en los territorios (Beccattini, 2002; Marshall, 1919).

Estas redes que se conforman en el tiempo provienen de cambios y dinámicas constantes en las relaciones socioeconómicas y constituyen una forma específica e irrepetible de institucionalidad territorial, las formas de relación constituyen en sí mismas fenómenos complejos, poseen una memoria histórica de aprendizaje, saberes y conocimientos que no son repetibles en otros territorios (Courlet, Pecqueur, 2013).

Mientras más integrados se encuentren los sistemas productivos locales, mayor es la posibilidad de movilizar saberes, circular información y conocimiento, relaciones sociales, esto es posible si existe una fuerte relación entre actores públicos, privados y sociales (Boisier, 1997; Garófoli, 2007).

Las posibilidades de intercambio entre empresas (movilidad de recursos humanos, relaciones horizontales y verticales, capacitación, aprendizaje) dependerá del

nivel de asociatividad empresarial y social y redes existentes en los territorios, lo que refuerza el sistema productivo local y el sistema socio institucional territorial (Garofoli, 2007).

En términos de acción pública, se privilegia una cultura de formación de redes, de trabajo en cooperación, las acciones de las colectividades locales en favor de la obtención de objetivos comunes, el cambio de estrategia de apoyo a redes empresariales, cadenas productivas, y otros sistemas productivos que privilegien la asociatividad, en vez del apoyo empresarial individual (Courlet, Pecqueur, 2013).

La posibilidad real de construir los recursos del territorio dependerá también de las relaciones de poder (Abramovay, 2006), del nivel de gobernanza y gobernabilidad local, de la capacidad de agencia y movilización social de las organizaciones territoriales; estas cuestiones colocan en un primer plano a la estructura institucional del territorio, su evolución histórica y política, así como el cumplimiento de sus normas formales (leyes, acuerdos, ordenanzas, contratos) como la realización de sus instituciones informales (normas morales, costumbres, normas culturales) (Lapeze, 2007; Putnam, Leonardi y Nanetti, 1994).

En otras palabras, las redes empresariales y organizaciones son la expresión de la institucionalización de los territorios, el nivel de institucionalidad territorial depende del tipo de relaciones construidas al interno de los territorios y de la intencionalidad con la que se promueven; relaciones de colaboración, competencia, solidaridad, conflicto, compromiso, deber, civismo, obligación, cohesión, o por otro lado, coherción, oportunismo, todas ellas son formas de representación social que marcarán el sendero de la construcción de capital social territorial y de la evolución de la institucionalidad.

### Capital Social e Instituciones

El capital social contiene dos elementos constitutivos: "a) la existencia de una red duradera de relaciones y b) la existencia de relaciones de conocimiento e interreconocimiento mutuo" (Martínez, 2012, P. 14). Las relaciones entre actores pueden darse también en la esfera del poder, la noción de campos o arenas de Bourdieu es útil para entender no solo la noción de territorio sino el tipo de relación que los actores construyen en él (Abramovay, 2006). Para Putnam, Leonardi y Nanetti, (1994), el capital social permite superar la existencia de free riders (oportunistas) y propiciar el fortalecimiento de la acción colectiva.

La reflexión respecto del capital social obliga a pensar en la importancia de las redes sociales, éstas constituyen un tipo de capital y posiblemente pueden suplir la escasez o ausencia de otros capitales (social, económico, cultural, político). (Martínez, 2012) (Putnam, Leonardi y Nanetti, 1994).

Como capital social entendemos también las características que posee la organización social, normas y redes, que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando la coordinación de acciones. El capital social es productivo, como otras formas de capital, haciendo posible obtener metas que no se obtendrían sin su concurso (Donoso, 2000, p. 72).

Si bien el ejemplo más estudiado a nivel académico ha sido el capital social vinculado a los servicios financieros de ahorro y crédito y las asociaciones relacionadas con ambos productos, cuyos miembros pueden garantizarse unos a otros de manera solidaria, también se puede mencionar su importancia en otras esferas de la economía como la comercialización, el intercambio y la formación de capital humano (Donoso, 2000).

En Pelileo, por ejemplo, un cantón de la sierra ecuatoriana, dicho capital social se expresa de manera familiar y se concretiza en la estrategia de comercialización de jeans que se realiza de manera asociativa y que permite a los empresarios colaborar y competir al mismo tiempo. Martínez señala que a pesar de la existencia de lazos débiles entre las empresas, es posible para éstas reducir sus costos cuando logran transportar la mercadería de manera asociativa a los puntos de venta establecidos en otras provincias, pese a que el nivel de capital social existente en el cantón es familiar, "de todas maneras, un buen capital social familiar puede ser una palanca importante para impulsar otro tipo de estrategias, esta vez económicas que beneficien a las familias" (Martínez, 2012, P. 14).

El capital social puede fortalecerse en el tiempo, puede formar redes más fuertes al interno y externo del territorio; la presión social que ejerce el grupo, las normas, confianza mutua y valores compartidos entre los miembros permiten que este capital se acumule y crezca, que haya mayor cohesión social y sentido de pertenencia (Donoso, 2000). Esto implica robustecer el interreconocimiento, pertenencia e identidad social de los miembros. Encontramos en la cultura andina ecuatoriana algunas instituciones, como la minga, los presta manos, los apoyos de vecinos en situaciones de calamidad, en los que efectivamente encontramos que su utilización fortalece el capital social.

Al ser un capital de tipo relacional, se valora la capacidad de propiciar relaciones y redes de participación recíproca que permitan mejorar la productividad a través del intercambio de información y conocimientos adquiridos, disminuir costos de transacción y de producción, en definitiva: crear recursos al interno de los territorios.

En esta lógica, los recursos no son dados o donados, como mencionan los modelos

clásicos de crecimiento (Courlet, 2007), sino que el capital social es capaz de diseñarlos y construirlos, dicho capital puede movilizarse alrededor de criterios de sostenibilidad social y ambiental y de la concienciación y respeto que merecen las generaciones futuras respecto del uso actual de recursos (Garofoli, 2007).

### **Capital Social en Procesos de Desarrollo Territorial en Ecuador**

En el Ecuador, varios ejemplos territoriales ilustran el funcionamiento de este capital relacional, Funorsal en Bolívar, Jambi Kiwa en Chimborazo, Aprocane en Esmeraldas, UCOCPE (Unión Cantonal de Organizaciones Campesinas y Populares de Espíndola) en Loja, La Comunidad de Agua Blanca en Manabí, entre varios otros, son ejemplos de organizaciones que transitan por el proceso de construcción y/o consolidación de capital social territorial.

También en el campo de los procesos apoyados por gobiernos locales encontramos experiencias que pueden considerarse exitosas y perdurables. Se destacan experiencias territoriales de desarrollo económico de Tungurahua y de Azuay, en el nivel provincial, o las de Cotacachi, Nabón, Cuenca, Rumiñahui, Santa Ana de Manabí, en el nivel cantonal.

Estas experiencias han permanecido en el tiempo, superando falencias internas o retos a nivel productivo y organizativo que pusieron a prueba su sostenimiento y desarrollo, construyen una dinámica socio económica propia, sus experiencias difícilmente son trasladables a otros territorios, sus lecciones aprendidas pueden ayudar a otras organizaciones territoriales.

Esta dificultad de trasladar experiencias de unos territorios a otros, proviene de las distintas trayectorias históricas institucionales (path dependence) de los territorios, generando condiciones que difícilmente se pueden extrapolar a otros territorios, y que resultan en mayor o menor evolución de las instituciones (Pierson,

2000), lo que contradice la posibilidad de contar con una única vía o receta hacia el desarrollo y ayuda al posicionamiento de la idea de distintas rutas que consideran las heterogeneidades territoriales, o, como lo indica el enfoque de desarrollo humano sostenible, la ruta de desarrollo escogida por los actores.

Ello no obsta al denominado "isomorfismo", o identificación de similitudes en las prácticas y comportamientos de agentes y actores (Di Maggio y Powell, 1991). Bordieu (1990) denomina "homología estructural", a la tendencia entre los actores que comparten un mismo campo de homologar las instituciones "exitosas". La imitación de buenas prácticas es base para la definición de las alternativas de política pública, siempre y cuando se analicen los aspectos institucionales propios del territorio, que pueden resultar limitantes para la aplicación de determinadas soluciones.

### Conclusiones

Los aportes de las diversas perspectivas neo-institucionalistas, (principalmente sus vertientes económica, sociológica e histórica), proporcionan herramientas interesantes y complementarias para el análisis de los procesos sociales de construcción del territorio y de acción y política pública. La aplicación de conceptos utilizados por las escuelas neo-institucionalistas en los procesos de desarrollo territorial, podrían potenciar la calidad de las interacciones sociales y mejorar la relación entre actores.

Es importante generar y fortalecer las capacidades de actores locales y la formación de capital social en los territorios subnacionales, ambos tienen trascendencia en la evolución y calidad de las instituciones territoriales y en la posibilidad de generar propuestas de desarrollo endógeno sostenibles.

La escuela neo-institucionalista privilegia una propuesta de acción colectiva vinculada a la posibilidad real de los individuos de actuar, colaborar y cooperar hacia el logro de un objetivo común. En esta perspectiva, los incentivos que se desarrollen para el logro de dicha colaboración serán de vital importancia para el proceso de desarrollo territorial.

El rol de animación territorial, asumido muchas veces por los gobiernos subnacionales en la conducción de fuerzas sociales hacia los objetivos comunes pone en un primer plano la formación de capital social territorial, sin la cual no es posible mantener un esquema de gobernabilidad público-privado-social que privilegie la participación y la toma de decisiones trascendentes de manera endógena.

Existe una vinculación estrecha entre la propuesta de Desarrollo Humano Sostenible, movilización social y capacidad de agencia y la propuesta neo-institucionalista del fortalecimiento de la acción colectiva a nivel territorial. Esta perspectiva abre nuevos espacios de análisis político que deben ser considerados en los distintos niveles de gobierno.

### Referencias

- Abramovay, Ricardo. (2006). Para una teoría de los estudios territoriales, *Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios*, 51-70.
- Alkire Sabine y Foster James. (2011). Counting and Multidimensional poverty measurement. *Journal of public economics*, 95 (7) 476-487.
- Arteaga, Andrea y Mora, Nelson. (2016). Factores que inciden en la competitividad de los países y las regiones. *Revista UNIMAR*, 34 (1), 231-241.
- Becattini, Giacomo. (2002). Del distrito industrial marshalliano a la «teoría del distrito» contemporánea. Una breve reconstrucción crítica. *Investigaciones regionales*, (1).
- Boisier, Sergio. (1997). El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial, en *REVISTA EURE*, # 69, P.U.C/I.E.U, Santiago de Chile, 1997
- Bordieu, Pierre. (1990). Algunas propiedades de los campos. *Sociología y Cultura*, 135-141.
- Chiriboga, Manuel. (2011), *Competitividad territorial y el rol de los gobiernos autónomos descentralizados*, Quito: Graphus.
- Courlet, Claude & Pecqueur, Bernard. (2013). *L'économie territoriale*. Presses universitaires de Grenoble.
- Courlet, Claude. (2007). Développement économique et territoire: Quels rapports? en Lapeze, Jean (ed) *Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement*, Paris: L'Harmattan.
- DiMaggio, Paul J. and Walter W. Powell. (1991). "Introduction." Pp. 1-38 in *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, edited by Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio. Chicago: University of Chicago Press.

Donoso, (2000). Traducción de: resultados de Autonomías Italianas de Robert Putnam, Robert Leonardi y Raffaella Nanetti, Quito: CORDES.

Falleti, Tulia. (2006). Una Teoría Secuencial De La Descentralización: Argentina Y Colombia En Perspectiva Comparada. *Desarrollo Económico*, 46(183), 317-352. doi:10.2307/4151121

Garófoli, Gioacchino. (2007). Développement endogène et systèmes productifs localisés en Lapeze, Jean (ed) Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement, Paris: L'Harmattan.

Gumuchian, Hervé. (2007). Le concept d'acteur territorialisé: action/discours/intentions en Lapeze, Jean (ed) Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement, Paris: L'Harmattan.

Hernández Chulia, S. (2016). La relación entre neoinstitucionalismo económico y sociológico, *Revista de Economía Institucional* 18, 35, 2016, pp. 123-149.

doi: <http://dx.doi.org/10.18601/01245996.v18n35.07>.

Lapeze Jean. (2007). Production de biens collectifs et innovation institutionnelle? en Lapeze, Jean (ed) Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement, Paris: L'Harmattan.

March, James G.; Olsen, Johann P. (1989). *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: The Free Press.

Marshall, Alfred. (1920). *Principles of economics: an introductory volume*. Royal Economic Society: Great Britain.

Martínez, Luciano. (2012). *Apuntes para pensar el territorio desde una dimensión social*, Quito: FLACSO.

- Max Neef, Alfred. (1993). El desarrollo a escala humana, conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones, Montevideo, Edit. Nordan-Comunidad.
- North, Douglass C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press. ISBN 0-521-39416-3
- Nussbaum, Martha. & Sen, Amartya. (Eds). (1993). *The quality of life*. Oxford University Press.
- Ostrom, Elinor. (2015). *El gobierno de los bienes comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva*, (Segunda reimpresión de la segunda edición). México, Fondo de cultura económica.
- Pierson, Paul. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics», en *American Political Science Review*, 94-2, 251-267.
- PNUD. (2010). Informe de Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano, Madrid: Ediciones Mundiprensa.
- Putnam, Robert. Leonardi Robert., & Nanetti Raffaella, (1994). *Making Democracy Work, Civic traditions in modern Italy*, Princeton, University Press, Princeton NJ.
- Sen, Amartya. (1981). Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation. Oxford university press.
- Sen, Amartya. (2000). *Desarrollo y Libertad*, Bogotá: Planeta.
- Silva Lira, Iván. (2005). Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. *Revista de la CEPAL Chile*.
- Vargas, Gilbert. (2012). *Espacio y territorio en el análisis geográfico*, Rev. Reflexiones 91 (1): 313-326, ISSN: 1021-1209 / 2012

Vázquez Barquero, Antonio. (2007). *Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial*, Investigaciones Regionales, núm. 11, 2007, pp. 183-210, Asociación Española de Ciencia Regional Madrid, España

Vázquez Barquero, Antonio. (2001). La política de desarrollo económico local en Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: Un análisis Comparativo, CEPAL, GTZ, Chile