

Territorios en construcción

Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto

Mabel Manzanal
Mariana Arzeno
Beatriz Nussbaumer
(Compiladoras)

**Arqueros, Arzeno, Cowan Ros,
García, Manzanal, Nardi,
Nussbaumer, Pereira y Villarreal.**

Prólogo de Rodolfo Bertonecello



EDICIONES
ciccus

Este libro presenta resultados de investigación de los proyectos
PICT 08811, FONCYT; UBACyT F009; y PIP 5459, CONICET.



Territorios en construcción : actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto / Mabel Manzanal ... [et al.] ; compilado por Mabel Manzanal ; Mariana Arzeno ; Beatriz Nussbaumer - 1a ed. - Buenos Aires : Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2007. 288 p. ; 23x16 cm.

ISBN 978-987-9355-49-7

1. Desarrollo Local. I. Manzanal, Mabel, comp. II. Arzeno, Mariana, comp. III. Nuss Baumer, Beatriz, comp. CDD 338.9

Fecha de catalogación: 08/11/2007

Colección "Trabajo, integración y sociedad" Dirigida por Guillermo Neiman"

Fotos de tapa: Beatriz Nussbaumer
Composición y Armado: ♣ Valeria Gorza
Tapa: María Laura Palumbo

Primera Edición: Noviembre 2007

© Ediciones CICCUS - 2007

✉ Bartolomé Mitre 4257 PB 3
(C1201ABC) Buenos Aires - Argentina

☎ (54 11) 49 81 63 18

✉ ciccus@ciccus.org.ar

Hecho el depósito que marca ley 11.723

Prohibida la reproducción total o parcial del contenido de este libro en cualquier tipo de soporte o formato sin la autorización de los compiladores

Impreso en Argentina

Printed in Argentina

INDICE

Prólogo	7
<i>Rodolfo Bertonecello</i>	
Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio	15
<i>Mabel Manzanal</i>	
Participación y control político. ¿Un resultado de la descentralización?	51
<i>Federico Villarreal</i>	
Relaciones intergubernamentales y federalismo fiscal. El municipio San Pedro, Misiones	75
<i>Ariel García</i>	
Estrategias de fortalecimiento institucional y políticas de desarrollo rural. El caso de Entre Ríos	105
<i>Beatriz Nussbaumer</i>	
Territorio y tramas locales en San Carlos, Salta	135
<i>María Ximena Arqueros</i>	
Desarrollo rural y tramas institucionales. La construcción de un modelo alternativo en San Pedro, Misiones	167
<i>María Andrea Nardi</i>	
Procesos organizativos en la Quebrada de Humahuaca, Jujuy. Las organizaciones de base	197
<i>Mariana Arzeno</i>	
De la producción del capital social a la proyección de luchas simbólicas en el territorio. Estudio de caso de la Puna y Quebrada de Humahuaca	225
<i>Carlos Cowan Ros</i>	

Instituciones, participación y capacitación en el fortalecimiento de la feria franca de Oberá, Misiones	255
<i>Sandra G. Pereira</i>	
Glosario de siglas.....	277
Los autores	281

Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio.

Mabel Manzanal

Introducción

Un proyecto de investigación grupal⁽¹⁾ constituye el “continente” teórico y empírico que enmarca los artículos que se presentan en este libro. Estos últimos son, asimismo, producto de investigaciones individuales de sus respectivos autores. En este contexto de discusión y análisis, grupal e individual, se han gestado muchas de las reflexiones que en este artículo se expresan.

Aquí desarrollaremos una exposición que contiene tanto cuestiones conceptuales ligadas a nuestro proyecto original como otras que son un resultado de la investigación realizada.

Nos interesa, en particular, señalar las temáticas que resultaron de mayor interés durante la investigación por su fuerza explicativa sobre la realidad que nos ocupa.

En lo que sigue se exponen cuestiones teóricas que han sido utilizadas como recurso teórico-metodológico de la investigación realizada, pero también otras surgidas posteriormente, durante la etapa final del trabajo. Por lo cual, el lector encontrará en este artículo tanto temas que enmarcan algunos de los trabajos individuales que figuran en el libro, como otros destinados a conformar el campo teórico de próximas investigaciones.

⁽¹⁾ El proyecto grupal está recorriendo su etapa final, con un financiamiento ya terminado (PICT 08811 FONCyT-Agencia) y otros dos por concluir (UBACyT F009 y PID 5459 del CONICET).

Mabel Manzanal

Antecedentes

Uno de los objetivos de nuestro proyecto es aportar fundamentos para un nuevo enfoque teórico-metodológico del desarrollo territorial; y en particular, sobre las formas como se expresa 'la construcción de los territorios' en ámbitos rurales en la actualidad. Para ello, resulta necesario encarar una revisión crítica del modelo de desarrollo territorial (rural, local y/o regional) que se postula en el presente.

Desde la década de 1990 comienza una continuada referencia al *deber ser* de los *territorios* en discursos académicos y políticos. De ahí que Santos (1996: 141-2) señale que: "la literatura del postmodernismo abunda en metáforas geográficas", sin embargo, aunque "las metáforas llegan a la conciencia ... están lejos de proporcionar los instrumentos de análisis de la realidad".

Esta mención 'geográfica' tiene que ver con la crisis de los paradigmas, de las teorías, de las propuestas de políticas alternativas en el contexto de la globalización. Estamos atravesando una etapa histórica de cambios impensados y de extendida y diversa desigualdad cuya comprensión se torna por demás compleja. Es lo que Harvey (1998: 9) denomina "fase de máxima transformación", y que ubica en los inicios de 1972, caracterizándola como: "una metamorfosis en las prácticas culturales y económico-políticas...ligada al surgimiento de nuevas formas dominantes de experimentar el espacio y el tiempo...".

En estas nuevas formas de ejercicio de la dominación, que expresan nuevas concepciones y prácticas en torno al espacio y al tiempo, se encuentran las razones principales que explican la insistente referencia, a los 'territorios' y a los actores locales. De aquí que la mención al *territorio* se torne recurrente, irrumpiendo en los discursos y depositando las mayores expectativas en su 'capacidad' transformadora, en su 'potencialidad' para comandar particulares estrategias de desarrollo.

Precisamente la discusión sobre la centralidad otorgada a los 'territorios' será tema de este artículo; en el cual, nos ocuparemos también de la importancia de generar otras perspectivas vinculadas con la producción y el desarrollo de los territorios.

Territorios: ¿de la globalización, de la descentralización o de la modernidad?

Globalización, descentralización, modernidad, expresan nuevos procesos de transformación socioeconómica y política que ejercen notoria influencia sobre la producción de los territorios. Por ello, en lo que sigue expondremos ciertas particularidades y consecuencias de los mismos en su relación con el territorio.

Territorios de la globalización

En primer lugar, hoy día no es posible pensar lo local y regional fuera de lo global; como tampoco lo global sin su interdependencia con la escala local. La particular interrelación que se opera entre lo global-local ha dado un impulso a la observación y análisis de los ámbitos subnacionales, que diferentes autores subrayan desde distintas perspectivas.

Sassen (2007:12) señala que la globalización plantea una serie de interrogantes para los cuáles comienzan a no resultar útiles los supuestos tradicionales de la sociología basados en el “Estado-Nación como contenedor de los procesos sociales”. Porque, afirma que, en el presente muchos de los procesos que ocurren en los territorios pueden obviar en sus regulaciones y controles al Estado –Nación y resultar directamente en “una localización de lo global” o sino en “una entidad nacional que ha sido desnacionalizada” (ibid).

Las referencias, entidades y regulaciones de lo ‘global’ impregnan profundamente el espesor institucional y social de lo nacional y en particular de los territorios que lo componen. Y de este modo se conforma una dinámica multiescalar (operando a través de todas las escalas -local, nacional, regional, global) producto de los nuevos desarrollos de la comunicación (Pfr. ibid: 29). Pero, esto conduce al debilitamiento de los modelos de análisis que hacen foco en la lógica de las relaciones interestatales y en la escala estatal “cuando lo que en realidad se está produciendo es una multiplicación de actores no estatales y de procesos transfronterizos que generan cambios en el alcance, la exclusividad y la competencia de la autoridad estatal sobre el territorio nacional” (ibid: 27). De aquí se deduce una tendencia a ‘fortalecer’ la gestión, el accionar de los territorios mientras ‘disminuye’ el rol del Estado-Nación.

Por su parte, Santos asimila los *territorios* con ‘actores imaginarios’, pues considera que tienen una *potencialidad* intrínseca para generar procesos

Mabel Manzanal

sociales que enfrenten la marginación social resultante de la “globalización perversa”. Y refiriéndose a la globalización agrega:

... la versión política de esta globalización perversa es justamente la democracia de mercado. El neoliberalismo es el otro brazo de esa globalización perversa. Ambos brazos -Democracia de Mercado y neoliberalismo- son necesarios para *reducir las posibilidades de afirmación de las formas de vida cuya solidaridad se basa en la contigüidad, en la vecindad solidaria, es decir, en el territorio compartido.* (1996: 128, cursiva nuestra)

Consideraciones como las enunciadas nos permiten denominar a nuestro objeto de estudio: los *territorios de la globalización*. Porque en ellos, sus actores (individuales y colectivos) están signados por sus relaciones e interrelaciones con lo global llegando, en ciertos casos, a una limitada intermediación o regulación de nivel nacional, provincial o estadual. Pero, este modo de identificarlos contribuye, fundamentalmente, a la elaboración de un marco conceptual y metodológico más acorde con la realidad del presente.

La dualidad contradictoria entre lo global y lo local se revela en que los actores de estos territorios:

- a) integran redes globales pero también exhiben la *desigualdad* en sus múltiples aspectos (Sen, 2004);
- b) conforman mercados únicos de dimensión continental, “no lugares”, todos idénticos e intercambiables (como señala Benko, 1994: 247- refiriéndose a las autopistas, los aeropuertos, los shoppings, los supermercados, etc) pero asimismo representan ‘el lugar’ particular de las vivencias sociales, culturales, étnicas de cada uno de sus habitantes y comunidades;
- c) constituyen el ámbito de procesos y de instituciones explícitamente globales (Sassen, 2007: 14) pero también son la localización de organizaciones e instituciones definidamente nacionales, regionales y/o locales;
- d) se incorporan a redes, entidades transfronterizas, pero también son el ámbito de procesos económicos, sociales, culturales, étnicos, específicamente locales, regionales o nacionales;
- e) reflejan problemáticas que se registran en un número cada vez mayor de países o ciudades (como las redes transnacionales de activistas - organizaciones de defensa del medio ambiente o de defensa de los derechos humanos -ibid-) pero además evidencian problemas propios, de repercusión circunscripta a lo local, regional o nacional.

En definitiva, en los territorios opera la compresión espacio-temporal acelerada por la globalización que, como Harvey (1998) sostiene, conduce a “desplazamientos fundamentales en los sistemas de representación, en las formas culturales y en las concepciones filosóficas” (ibid: 266/7). Precisamente, son estos “desplazamientos” en las prácticas y en las concepciones vinculadas con el espacio y producto de la globalización, los que deben ser considerados en el análisis teórico-metodológico de toda investigación y propuesta asociada con los *territorios* y rol de sus actores.

Territorios de la descentralización

En el mundo occidental en general, y en particular, en América Latina, aparece la descentralización neoliberal hacia los gobiernos locales coincidentemente con las nuevas propuestas de desarrollo territorial. Ello implica que la viabilidad de estas propuestas queda subordinada al modo cómo se implemente y ejecute la descentralización (sea administrativa, política y/o fiscal).

Por su parte la descentralización también está vinculada a la globalización, pues ésta busca promover vínculos directos con los ámbitos locales y, de este modo, superar los controles y regulaciones nacionales.

Específicamente, la descentralización ha sido un tema vinculado a las políticas de reestructuración del Estado, asociadas a las reformas de segunda generación.⁽²⁾

En Argentina, fue una imposición exógena, sin participación de las provincias y municipios, impulsada por la necesidad de solucionar los problemas de financiamiento y déficit fiscal de la Nación. Por ello, se trasladaron funciones a las jurisdicciones subnacionales en forma desordenada, sin preparación administrativa y funcional, sin coordinación, con propuestas similares, donde las especificidades provinciales estaban ausentes. Porque para la Nación era prioritario transferir determinadas responsabilidades, más allá de la falta de capacitación y adecuación institucional a la nueva situación. De ahí que los aspectos financieros predominaron en las decisiones.

La efectividad de la descentralización para la sociedad y la política de los ámbitos subnacionales aún están por demostrarse. En particular, en cuanto a

(2) Es decir, a aquellas políticas que en la década de 1990 resultaron necesarias para adecuar la estructura burocrática del Estado (nacional, provincial y municipal) a la nueva realidad institucional y económica (producto del ajuste macroeconómico realizado previamente – bajo la denominación de reforma de primera generación).

Mabel Manzanal

mayores capacidades y posibilidades para: (i) la gestión administrativa (en áreas sociales como salud, educación, habitat), (ii) el aumento de ingresos y la autonomía fiscal y (iii) la representación política (véase Falletti, 2006: 320-322).

Muchos interrogantes se plantean si se tiene en cuenta que (i) las áreas de influencia y acción territorial de las diferentes entidades territoriales no se corresponden; (ii) falta coordinación y organización territorial de las funciones y dependencias del Estado; (iii) se trabaja con rigideces institucionales e intereses políticos y burocráticos que impiden acuerdos y consensos.

Todo lo señalado respecto a las formas y consecuencias de la descentralización se contradice con las propuestas de desarrollo territorial. Porque éstas se asientan en una mayor autonomía de provincias y municipios y en un fortalecimiento de la participación de la sociedad civil a través de acuerdos, acciones comunes, coordinación entre instituciones y agencias gubernamentales.

Concluyendo, las transformaciones operadas en los territorios (con sus efectos sobre la población respectiva), producto de la descentralización, sean positivas o no, constituyen una referencia ineludible, por ello consideramos que también deben ser identificados como *territorios de la descentralización*. Pero asimismo porque están sujetos a las nuevas propuestas de desarrollo y no es posible pensar un marco de análisis, tampoco un programa de acción, si no se analiza el devenir de esta historia descentralizadora en cada ámbito particular, junto con la transformación administrativa y sociopolítica experimentada. Y, por último, porque la producción de estos territorios, en años recientes, ha sido influenciada por transformaciones materiales y simbólicas resultantes tanto de los procesos de descentralización como de los condicionantes previos.

Territorios de la modernidad

Junto con estos procesos de globalización y descentralización (y además por causa de ellos) se multiplican las tensiones sociales, apareciendo movimientos y fuerzas que muestran otras modalidades de expresión, acción, resistencia y lucha. En los mismos territorios hasta aquí identificados, operan actores con intereses y búsquedas que se complementan y se contraponen. Mientras unos manipulan a la sociedad, profundizando diversas formas de la desigualdad, otros enfrentan las regulaciones y normas que restringen su "bien-estar" (Sen, 2004). Touraine (2005: 99) sostiene que frente a las fuerzas

que derivan en la marginación y la descomposición social se generan otras, conducidas por actores y sujetos, que se oponen a lo que amenaza su libertad, su creatividad y su raciocinio.

Estas prácticas y acciones conforman espacios particulares que caracterizamos como *territorios de la modernidad*. Porque son territorios donde hay actores y sujetos que: (i) tienen capacidad de gestar renovadas y creativas respuestas *locales* dirigidas a enfrentar a la globalización (que tiende a transnacionalizar todo lo que encuentra en su trayecto); (ii) buscan construir *otra* realidad en los lugares donde habitan y trabajan, con sus habitantes, y con renovadas perspectivas; y (iii) sus acciones trascienden la estructura de clases sociales y la dominación de las jerarquías dirigentes.

De modo similar se expresa Santos (1996) cuando señala que en los territorios se dan luchas que abren *oportunidades* centradas en la búsqueda e implementación de otras regulaciones, otras instituciones propias de cada lugar. Y afirma que el “conflicto” entre las normas hegemónicas y las nuevas normas por las que se lucha “debe ser hoy un dato fundamental del análisis geográfico” (p. 128).

Para Touraine (1995), la ‘modernidad’ es una fuente universal de derechos y un modelo de funcionamiento:

La idea de modernidad designa, más allá de la acción de la sociedad sobre sí misma, las fuentes de los derechos, *la presencia de lo universal en lo social*. “La modernidad no se identifica nunca con *determinada sociedad o poder*, y tampoco con *determinadas corrientes de ideas o tipos de enseñanza*.” (p. 102/3, cursiva nuestra). “La modernidad ... da *fundamentos no sociales* a los hechos sociales, impone la sumisión de la sociedad a principios o valores que, en sí mismos, no son sociales. ... El primer principio es la *creencia en la razón y en la acción racional*. El segundo, es el *reconocimiento de los derechos del individuo*, es decir, la afirmación de un universalismo que da a todos los individuos los mismos derechos (p. 96/7).

Por su parte, la ‘modernidad’ se diferencia de las ‘modernizaciones’ en que éstas son múltiples y pueden combinar ‘modernidad’ con diferentes y variados campos culturales y sociales. Pero: “una modernización, cualquiera que sea, no es condición necesaria y suficiente para llegar a la modernidad. La marcha hacia la modernidad se opera llevando sobre sí muchos elementos procedentes de otras sociedades” (p. 99)

Touraine ubica al modelo occidental europeo como ‘un caso’ de modernización que, habiendo dominado por más de un siglo, se encuentra en crisis de

Mabel Manzanal

representación para asegurar la integración de la sociedad. Porque en él prima el individualismo tendiendo a desaparecer las formas de representación de los actores sociales a través de las fuerzas políticas. (p. 72).

Además, esta crisis de representación política se manifiesta en la transformación de las demandas hacia cuestiones de carácter universal, no sectorial, ni grupal, ni individual, como lo expresan los reclamos por derechos humanos, culturales, ambientales, de género, etc. Precisamente, también Sassen refiere a estas demandas, identificándolas como condiciones recurrentes que aparecen en los territorios y que trascienden los tradicionales movimientos sociales. Y ejemplifica con “la violación de los derechos humanos, los problemas ambientales, la movilización comunitaria en torno de ciertas causas” (Sassen, 2007: 29).

Observemos que se trata de cuestiones que trascienden a las sociedades particulares, son producto de procesos concomitantes asociados a la globalización, y por ello se repiten y suceden en todos los ámbitos subnacionales, aunque con distinta magnitud, extensión y profundidad.

Concluyendo, consideramos que es importante que el análisis sobre el territorio y el desarrollo enfoque en situaciones donde se estén gestando o desarrollando luchas y resistencias al orden social e institucional constituido y que se manifiestan en un determinado ámbito espacial o lugar. Porque creemos que es en estas expresiones de conflicto, con eje en un determinado espacio, donde podemos encontrar la clave para comprender y explicar las relaciones de poder que se ejercen desde los territorios, y aprehender de ellas para proyectar el devenir futuro de modelos de mayor equidad y autonomía.

Acerca de los actores y sujetos

Para un encuadre teórico-metodológico como el que proponemos necesitamos enfocar, asimismo, en los actores y sujetos del territorio en cuestión. Porque debemos dar cuenta de las potencialidades y capacidades presentes en los propios actores y sujetos para intervenir y modificar su realidad. Porque precisamos informar sobre los sentidos y modalidades que ellos tienen y aplican para transformar la desigualdad en la que están inmersos.

En definitiva porque la investigación sobre las prácticas específicas de actores y sujetos *para apropiarse y transformar su lugar* constituye un camino necesario para explicar la producción del territorio. Lo cual, desde luego, no invalida la importancia que tiene el análisis de la estructura socioeconómica y de las formas de dominación, políticas, culturales y económicas, que conside-

ramos debe ser la otra dimensión de investigación en la búsqueda de explicaciones sobre estas realidades.

Adentrarse en la comprensión del accionar concreto y simbólico de actores y sujetos (individuales o colectivos) nos remite al estudio del poder como sucede con la indagación que se refiere a la *producción de los territorios*.⁽³⁾ Porque los *actores y sujetos* viven y trabajan en determinado lugar y con su habilidad y/o capacidad para la acción y para tomar y defender sus decisiones ejercen 'poder' y transforman su territorio.

Los *actores* son tanto individuales como colectivos (organizaciones de la sociedad civil y del sector público). Los *sujetos* también pueden ser individuales o colectivos, pero tienen particularidades específicas, que se necesita ir descubriendo en el proceso de investigación. En lo que sigue exponemos sucintamente algunas de ellas, recurriendo a citas de Touraine (1995):

- Los sujetos se caracterizan por ejercer su libertad creadora, escapando de las restricciones impuestas por la organización social, y conformando una "fuerza movilizadora de creencias, recursos, solidaridad y sacrificios" (p. 175).

- Ningún individuo, ningún grupo es íntegramente un sujeto. Es siempre más justo decir: Hay sujeto en tal conducta o en tal individuo (p. 148).

- Para retomar la idea de Amartya Sen, lo que cuenta, más allá del bienestar, es la libertad de ser un actor (*agency*) (p. 125).

- Nunca... una Iglesia, un partido, un sindicato, una universidad, pueden ser identificados con un sujeto, y esto tanto menos cuanto que éste se define por la superación y la crítica de las normas y las reglas que tienen por objetivo el fortalecimiento de la institución o la organización (p.173).

- El sujeto se forma en la voluntad de escapar a las fuerzas, reglas y poderes que nos impiden ser nosotros mismos, que tratan de reducirnos al estado de un componente de su sistema y de su control sobre la actividad, las intenciones y las interacciones de todos. Esas luchas contra lo que nos arrebató el sentido de nuestra existencia son siempre luchas desiguales contra un poder, contra un orden. No hay sujeto si no es rebelde (p.129).

En particular, dentro de una propuesta alternativa de investigación y análisis para el estudio del territorio, nos interesa identificar a los *sujetos* porque

⁽³⁾ Varios conceptos que aparecen en este apartado (territorio, territorialidad, poder, instituciones, etc.) se especifican y desarrollan en los siguientes.

Mabel Manzanal

son los que luchan y se resisten a las formas de violencia del poder hegemónico así como a todo lo que restringe su libertad, su creatividad, sus derechos individuales. Los *sujetos* buscan transformar o 're-construir' su realidad y las instituciones respectivas, para ponerlas al servicio de derechos universales (humanos, culturales, ambientales, de género). Los *sujetos* son actores que se mueven dentro de los fundamentos de la *modernidad*.

Si bien, desde otra perspectiva, también Foucault (1988: 236) se refiere al 'sujeto' que se resiste a ser encasillado en determinados parámetros impuestos por la sociedad. Analiza las características que asumen sus luchas por el poder, afirmando:

Son luchas que cuestionan el rango del individuo: por una parte, afirman el derecho a ser diferente, y subrayan todo lo que hace a los individuos realmente individuales. Por otra parte, atacan todo lo que aísla al individuo, lo que rompe sus vínculos con los demás, lo que divide la vida comunitaria, obliga al individuo a contenerse y le ata a su propia identidad de forma represiva...

... Finalmente, todas estas luchas actuales se mueven en torno a una cuestión: ¿quiénes somos? Implican un rechazo a estas abstracciones, de la violencia que el Estado ejerce mediante la economía y la ideología, que ignora quiénes somos individualmente, así como un rechazo de la inquisición científica o administrativa que determina quién es uno.

Como seguiremos viendo en los próximos apartados, actores y sujetos ejercen *poder* y *territorialidad* a través de sus diferentes *roles* y, consecuentemente, producen transformaciones en el espacio y en las instituciones respectivas, que son la causa y consecuencia de las diferentes formas que asume la producción del espacio.

Concluyendo este apartado, queremos señalar que el encuadre que proponemos, aunque tiene mucho camino aún por recorrer, persigue la finalidad de contribuir a la formulación de una nueva propuesta teórico-metodológica que, incorporando la visión y los determinantes de *la globalización*, *la descentralización* y *la modernidad*, explique las formas de producción y desarrollo de los territorios (y consecuentemente sus consecuencias sobre la población respectiva). Para ello abogamos por una perspectiva que, desde esta triple mirada, analice el poder (material y simbólico) presente tanto en el accionar de los actores y sujetos locales, como en las estructuras y superestructuras.

Una nueva institucionalidad desde la práctica de actores y sujetos

En todo lo que venimos viendo hay una presencia continuada: las instituciones y su rol, sea en relación al mantenimiento del modelo excluyente y concentrador y a favor de minorías privilegiadas; o vinculado con la necesidad de 'institucionalizar' otro tipo de desarrollo, desde los actores, sus autonomías, creatividad y libertad. Ocurre que, por un lado, hay una realidad en el mundo y en diferentes instituciones (públicas, privadas, nacionales, globales, locales) que muestra un funcionamiento institucional desprestigiado y arbitrario. Y ello lleva a reclamar por una mejor 'institucionalidad'. Por otro, la cuestión institucional ha adoptado una fuerte centralidad en todos los discursos sobre desarrollo (tanto desde la academia como desde la política).

En el caso argentino, el modelo neoliberal aplicado desde mediados de los años 1970 ha tornado crítica a la problemática institucional⁽⁴⁾. José Nun (2003: 2) califica la crisis institucional de Argentina como estructural, descartando que pueda calificársela como una crisis de representatividad (coyuntural). Y sostiene que las crisis estructurales son aquellas donde las instituciones dejan de cumplir los fines para los que fueron creadas, y donde sucede que la población no recurre a las instituciones porque desconfía o supone que no le solucionarán su problema, o incluso se lo agravarán.

Sin duda, la cuestión institucional determina la viabilidad de un desarrollo territorial alternativo. Por ello nos ocuparemos de esta cuestión en lo que sigue.

Instituciones y organizaciones

Hacia el final del siglo XX comenzó una nueva perspectiva de investigación de la cuestión institucional que vino de la mano del neoinstitucionalismo eco-

(4) Sin embargo, esta asociación entre neoliberalismo y aumento de arbitrariedades y dolos institucionales, no es sólo una particularidad de Argentina, se repite en otros países, incluso en EEUU, donde escándalos económicos pusieron en cuestión la conducta corporativa empresaria y la gobernabilidad. Benjamin Barber (Clarín, 1-8-02) lo asocia con la globalización y el neoliberalismo y lo atribuye al "fracaso de los instrumentos de la democracia, que se vieron debilitados por tres décadas de fundamentalismo de mercado, de ideología de la privatización y de hostilidad hacia el Estado... hemos reducido el poder de la esfera pública. Al privatizar las funciones de gobierno y negarnos a contribuir a crear instituciones democráticas de gobernabilidad global, Estados Unidos renunció a su autoridad para controlar estas fuerzas".

Mabel Manzanal

nómico. Buscaba incorporar temas que el enfoque de la economía convencional había dejado de lado, como el rol que juegan las instituciones y organizaciones, las estructuras de poder y en general las reglas de juego y los intereses sectoriales, en el funcionamiento y en el desarrollo económico (North, 1995).

La definición de instituciones más reconocida es la de North (1999:3) originada en la corriente del neoinstitucionalismo económico: “Instituciones son las reglas de juego en una sociedad, o más formalmente, son coacciones, restricciones o limitaciones ideadas por el hombre para conducir la interacción humana. En consecuencia, ellas estructuran los incentivos en el intercambio humano (sean políticos, sociales o económicos)”.

Por su parte Brett (1999) define a las instituciones como “un sistema de reglas y prácticas colectivas” que: “habilitan, y aún fuerzan, a los individuos a trabajar juntos en un proyecto común” (ibid: 47); “...es crucial para la legitimidad de largo plazo y la estabilidad del Estado”. (ibid: 28).

Ayala Espino (1999:61) sostiene que si bien las ‘instituciones’ son las normas o reglas, no son cualquier norma o regla, sino sólo aquellas que son compartidas y conocidas y que se acepta su cumplimiento, sea voluntario o coercitivo. Mientras que “organizaciones” refiere a personas que operan conjuntamente para alcanzar determinados objetivos (y éstos pueden ser consensuados o no) ya que:

los individuos tienen incentivos para construir organizaciones porque esperan mayores beneficios que si se mantuvieran aislados (p.21) ... Las organizaciones son un fenómeno común en nuestro medio. En términos amplios, la familia, la escuela, los servicios públicos, las empresas, sindicatos, equipos deportivos, asociaciones religiosas, sociales, de entretenimiento y hasta nuestro grupo de amigos, son organizaciones. Las instituciones, en tanto restricciones diseñadas por el hombre para modelar la interacción humana, son semejantes a las organizaciones, éstas proveen de una estructura para la interacción social. Ambas surgen de la acción humana y tienen como objetivo minimizar los costos derivados del intercambio. Pero no deben confundirse, la organización es la arena en la cual los agentes realizan intercambios acotados por las instituciones existentes. (ibid: 282).

Portes (2006) sostiene que estas definiciones del neoinstitucionalismo económico ignoraron los desarrollos previos sobre instituciones provenientes desde la sociología, e incluso desde la antropología. Específicamente señala que:

en años recientes ha habido un significativo cambio en la evolución de la economía y la sociología, incluyendo una inesperada convergencia en sus temas, como el desarrollo de las firmas y de la economía. Esta convergencia gira en torno al concepto de 'instituciones', término familiar en sociología y en la antropología social y ahora también en la economía" (p. 233).

Portes considera a las *instituciones* como el proyecto simbólico de la *organización*. Y su definición es similar a la de North pero introduce el concepto de *roles*. Portes sostiene que son el conjunto de reglas, escritas o informales, que *gobiernan las relaciones entre los ocupantes de roles* en la *organización* social (como la familia, la escuela y otras áreas estructuradas institucionalmente de la vida organizacional, como la política, la economía, la religión, la comunicación e información, el descanso –p.241).

Y define los *roles* como un conjunto de conductas prescriptas, recomendadas, para los ocupantes de una determinada posición social. Los *roles* son una importante herramienta analítica en este contexto teórico. Porque las personas cambian de *rol* sin esfuerzo y a menudo inconcientemente, como parte de su rutina diaria, y los proyectos y *normas* que prescriben un determinado *rol* dejan generalmente considerable amplitud para su representación individual. Por lo tanto, un mismo *rol* (por ejemplo el de 'madre', 'policía') puede ser ejercido de muy diferentes modos por sus ocupantes individuales mientras responda a las expectativas normadas para el mismo. También estas expectativas tienen una gran variación a través de culturas diferentes. Los *roles* son una parte integral de las *instituciones*, pero no son las instituciones, y confundir ambos términos debilita el poder heurístico respectivo (Pfr. p.238).

Por su parte define las *normas* como reglas formales (leyes, reglamentaciones, constituciones) o informales, explícitas o implícitas, que prescriben la conducta individual u organizacional y determinan qué se "puede hacer" y qué "no se puede hacer". Las *normas* involucran en general directivas para la acción. Las *normas* tienen la función de constreñir, restringir, dirigir, la conducta social, el accionar de los actores sociales y sujetos. Aunque las *normas* pueden estar fundadas en los *valores* no son *valores* y están en un nivel intermedio de visibilidad. Portes (p. 237) sostiene que: (i) el concepto de *normas* ha sido usado al menos desde Durkheim para referirse a los elementos de la cultura que restringen el accionar individual o social; y que (ii) la literatura de la corriente institucionalista olvidó esta consolidada y antigua contribución desde la sociología, juntando y confundiendo, *normas* con *instituciones*. Las *normas* no son de "libre flotación", vienen junto con los *roles*. Como ocupan-

Mabel Manzanal

tes de *roles* los individuos entran al mundo social y son sujetos de las *restricciones* y de los *incentivos* resultantes de las *normas* (ibid).

A los fines de nuestro análisis consideramos que las *organizaciones* son grupos de personas, que conforman una instancia, un sistema o una estructura, formal o informal, de coordinación y cooperación, con el fin de alcanzar objetivos comunes (que no podrían lograr en forma individual) y por ello acuerdan o establecen una distribución de tareas y funciones y crean y/o aceptan normas y reglas de funcionamiento.

Por su parte, identificamos a las *instituciones* con la definición que da Portes, asociada a las reglas y normas (formales e informales –creencias) que *gobiernan las relaciones entre los ocupantes de roles* en la *organización* social. Las reglas y normas son compartidas y conocidas, aceptándose su cumplimiento, sea en forma voluntaria u obligatoria. Acordamos además, que las instituciones otorgan sentido, significado, a las organizaciones; y a través de ellas se puede reconstruir la historia de las respectivas organizaciones.

Cabe mencionar que, desde nuestra perspectiva, incorporamos el análisis institucional desde una mirada crítica, alejada de toda sacralización de leyes y normativas impuestas por la sociedad. Porque partimos de la premisa que, en el contexto de la globalización y la modernidad, la adscripción y cumplimiento, sin cuestionamientos, del conjunto de normas y reglamentaciones existentes conduce a la consecución de una sociedad desigual. Por ello, consideramos importante, para un desarrollo inclusivo y autónomo de los designios de los sectores dominantes, apoyar las luchas y las reivindicaciones que buscan reemplazar o modificar las *instituciones* a favor del reconocimiento de derechos universales (humanos, culturales, ambientales).

Lo anterior significa tener presente que las *instituciones* implican relaciones de poder. Y ello (al igual como veremos más adelante con la producción del territorio) demanda descifrar dichas relaciones, si lo que se pretende es entender y explicar el funcionamiento institucional presente en determinados ámbitos o lugares.

Al respecto Foucault (1988: 245) señala expresamente: “para analizar las instituciones siempre hay que partir de las relaciones de poder, y no a la inversa, y ... el punto de anclaje fundamental de las relaciones, aun cuando se encarnen y cristalicen en una institución, debe buscarse fuera de la institución”.

Ocurre que las instituciones se originan como proyecto simbólico de diferentes organizaciones (públicas, privadas, nacionales, internacionales) para regular determinadas actividades y/o funciones y, como tales, representan los

intereses de los sectores hegemónicos y/o dominantes en dichas organizaciones, o las 'relaciones de poder' presentes en las mismas. Estas 'relaciones de poder' pueden evidenciarse, por ejemplo, cuando las instituciones formales - escritas- se crean, a través de las discusiones, luchas y conflictos que acompañan su formulación. Sin embargo, en el funcionamiento regular y cotidiano de las respectivas organizaciones, las relaciones de poder presentes en las 'instituciones' se ocultan, se 'enmascaran', adoptan la forma de mecanismos legales o de normas éticas, aceptados consensualmente, de cumplimiento voluntario u obligatorio. Por ello Foucault (1988) señala:

El análisis de las relaciones de poder en espacios institucionales cerrados presenta cierto número de inconvenientes. En primer lugar, como una parte importante de los mecanismos que una institución⁽⁵⁾ pone en juego se destina a garantizar su propia conservación, se corre el riesgo de descifrar sólo funciones reproductivas, sobre todo en el caso de las relaciones de poder 'intra-institucionales'. En segundo lugar, al analizar las relaciones de poder a partir de las instituciones, uno se expone a buscar en estas últimas la explicación y el origen de las primeras, en definitiva, a explicar el poder por el poder (p. 244)

Es esta una importante advertencia que debe tenerse presente: (i) tanto al momento de discernir el método a aplicar en cualquier análisis institucional que busque explicaciones a partir del análisis del poder presente en las mismas, (ii) como en la búsqueda de nuevos mecanismos de regulación y en la formulación de una nueva institucionalidad, más acorde con un desarrollo inclusivo, autónomo y a favor de los derechos humanos, culturales, ambientales y étnicos de las mayorías. Como hemos visto que postula Touraine y como también propone Santos cuando señala que debe trabajarse a favor de una nueva institucionalidad porque:

La regulación mundial es un *orden impuesto*, al servicio de una facilidad dominante... La cuestión para nosotros sería descubrir y poner en práctica *nuevas racionalidades a otros niveles y regulaciones más conformes al orden deseado*, deseado por los hombres, y en el *lugar donde viven* (1996.: 140, cursiva nuestra).

(5) Vale reparar que Foucault realiza en todo este apartado una asimilación entre 'institución' y 'organización'.

Mabel Manzanal

Aquí como vemos, Santos concluye destacando el rol del territorio, del espacio de todos, del lugar donde la gente vive, desde donde él considera posible encarar una transformación de la sociedad en su conjunto. Sobre estas cuestiones avanzaremos en lo que sigue.

El desarrollo regional, territorial y rural. Antecedentes.

Antes de adentrarnos en la problemática específica y actual sobre el territorio plantearemos algunos antecedentes que refieren al tratamiento que se le ha dado a esta cuestión desde la perspectiva de la economía y del desarrollo económico.

Como es sabido, en sus orígenes, el análisis económico hizo abstracción de los problemas espaciales, como si la actividad del hombre tuviera características de ubicuidad, con absoluta movilidad de los factores⁽⁶⁾. Recién hacia 1920 este tema comenzó a revisarse con la teoría de la localización y del costo de transporte (a partir de los estudios de Alfred Weber y Alfred Marshall).

Los estudios sobre el espacio y su inserción en la política pública tuvieron su auge en América latina con la segunda posguerra, bajo el llamado Estado del Bienestar y como forma de enfrentar a las desigualdades sociales y espaciales, producto del desarrollo polarizado de la economía desarrollista y de la sustitución de importaciones. La planificación del desarrollo nacional y regional también es promovida desde la Alianza para el Progreso (1961-1970) como forma de enfrentar el riesgo que la Revolución Cubana (1959) se expandiera al resto de América Latina. Avanzada la década de 1970, con la hegemonía del modelo neoliberal, el análisis y la planificación del desarrollo desaparecieron de la política pública.

Recién a mediados de la década de 1990 resurgió un 'modernizado' discurso regional. 'Renacimiento' que provino desde el propio neoliberalismo bajo la denominación de 'desarrollo endógeno'; y que se centró en la identificación de territorios con condiciones de 'atractividad' para captar el capital y las inversiones foráneas (acentuando en el desarrollo local y en la gestión estratégica de ámbitos locales).

⁽⁶⁾ Con la excepción de von Thünen considerado un predecesor de la teoría de la localización (con una primera edición de su obra en 1826).

Desde entonces abundan nuevas y renovadas ideas, términos, conceptos y propuestas asociadas al territorio y a su desarrollo. Desarrollo local; descentralización, participación, organización y asociativismo; innovación colectiva y competitividad sistémica; concertación público-privada; son tan sólo unas pocas de las muchas proposiciones que conforman el amplio repertorio difundido como *desideratum* del desarrollo territorial, desde diferentes vertientes ideológicas, incluso opuestas y casi simultáneamente en tiempo y espacio. Tanto desde la perspectiva reformista liberal, como desde la neoliberal e incluso desde la economía radical, se utilizan conceptos o instrumentos similares (sociedad civil, ONG, innovación, redes, territorio, instituciones) que se traducen en propuestas, programas, proyectos, que no siempre es posible diferenciar.

En general, la mayoría de estos encuadres expresan una visión de mundo referida al *deber ser* del territorio. El *territorio* se constituye en la variable que sintetiza la diversidad social, económica y política del proceso de desarrollo a escala mundial, nacional y local.

La focalización del desarrollo en los *territorios* enfatiza los aspectos que potencian la competencia territorial en los mercados dinámicos de la globalización. Son éstos los aspectos positivos y progresivos de los *territorios*, los que se marcan como los que hay que multiplicar y profundizar. Tanto se subrayan estas cuestiones que se llega a considerar que sólo son *territorios* los ámbitos espaciales competitivos a nivel global, mientras que los no 'competitivos' no serían *territorios*. Es decir, para ser *territorios* hay que mostrar potencialidad para un desarrollo endógeno, a través de sinergias originadas en recursos, competencias, innovación, especialización, historia, cultura, población, identidad. Y además, disponer o generar condiciones para la existencia o promoción de acuerdos, uniones, asociativismo, articulación entre organizaciones locales o extra-locales.

Precisamente, un ejemplo de estas propuestas, en el campo de la cuestión rural, es el Desarrollo Territorial Rural (DTR) que se difunde a fines de la década de 1990 y que se postula como una alternativa superadora de las tradicionales metodologías de intervención pública (y privada) para el desarrollo de áreas rurales pobres. Organismos internacionales de cooperación han incorporado este marco para la acción en su política de financiamiento para el desarrollo: "numerosas iniciativas prácticas y teóricas, públicas y privadas, nacionales e internacionales se declaran parte de este nuevo enfoque" (Schejtman y Berdegué, 2006: 45).

En los términos de las agencias de cooperación internacional y de autores referentes (como Schejtman y Berdegué) el DTR tiene como meta lograr que

Mabel Manzana

los territorios sean competitivos, subrayando para ello la importancia de: (i) la proximidad entre actores para coordinar acciones y generar innovación colectiva y de carácter sistémico, (ii) la articulación con los mercados globales y (iii) el desarrollo institucional como forma de alcanzar la cohesión social entre la mayoría de los actores que definen el territorio en cuestión. Precisamente, los autores subrayan que, independientemente de las diferentes inserciones en la estructura socioeconómica de los actores, importa: “que los procesos de desarrollo tiendan a superar, y no a reproducir, las relaciones de poder que marginan a los sectores pobres de las oportunidades y beneficios de dichos procesos” (2006:63-66).

En definitiva, el DTR considera que los territorios rurales ‘logran desarrollarse’ en la medida que los mismos consiguen posicionarse en mercados dinámicos, uniendo a sus propios actores, superando las disputas y articulando con otros actores y territorios, rurales y/o urbanos:

La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente la economía del territorio con mercados dinámicos, lo que supone cambios en los patrones de empleo y producción de un espacio rural determinado. El desarrollo institucional tiene como objetivo estimular la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes (2006: 67)

Sin embargo, la situación de los ámbitos rurales pobres de nuestro país, y de América Latina en general, nos obliga a tener presente que en la mayoría de ellos la carencia de recursos humanos, ambientales y materiales es una seria limitante para cualquier tipo de inserción competitiva en el contexto global, salvo verdaderas excepciones. Además no podemos ignorar cuál es la estructura de poder de los respectivos territorios, como tampoco la histórica inserción subordinada de los pequeños productores y trabajadores rurales en la misma. Sin contar que resulta poco serio pensar que esta estructura rígida e históricamente consolidada puede ser fácil y voluntariamente superada.

En cambio, consideramos que no necesariamente el ‘desarrollo rural’ pasa por la inserción a mercados dinámicos. Creemos que para contemplar un desarrollo inclusivo de las mayorías postergadas, importa modificar las ‘relaciones de poder’ existentes. Para ello, se necesita identificar, en los territorios en cuestión, las acciones y los hechos sociales tendientes a transformar dichas relaciones de poder (en ámbitos ‘sensibles y clave’ como puede ser la tenencia y disponibilidad de tierra y agua); y, consecuentemente, aumentar la capacidad de intervención en la gestión de los recursos locales (de los actores y

organizaciones representativas de los sectores sociales mayoritarios del ámbito local). Pero para esto, para alcanzar una mayor injerencia en el desarrollo, en la producción del espacio, en el control de las instituciones respectivas, se necesita más poder. Discernir y adentrarnos en estas cuestiones nos conduce a profundizar nuestro conocimiento sobre el *territorio* y sus vinculaciones con el poder, el desarrollo, la autonomía.

El territorio: producción social del espacio y expresión de relaciones de poder

Una consensuada identificación del *territorio* lo asocia con la *producción social del espacio*. Más allá del sentido más político del primero, se sostiene que es a través de la práctica social de los actores que el *territorio* se construye diferencialmente. Esta noción asimila territorio y espacio social recurriendo a la ya clásica definición de *espacio* de Lefebvre:

... la práctica espacial, la representación del espacio y los espacios simbólicos contribuyen de diferentes modos a la producción del espacio de acuerdo a sus cualidades y atributos, de acuerdo a la sociedad o al modo de producción en cuestión y de acuerdo al período histórico. Relaciones entre los tres momentos de lo percibido, lo concebido y lo vivido nunca son ni simples ni estables. (2005: 46).

De este modo, las diferentes prácticas socioespaciales (apropiación de objetos, puesta en producción de recursos y bienes, elaboración de mapas, imposición de símbolos, concepción de creencias y valores) van a dar cuenta del tipo de espacio-territorio construido y de las particulares formas que asumirán, en el mismo, el *desarrollo* y la *desigualdad social*.

Pero, cuando se busca explicar las causas que llevan a la producción de diferentes formaciones espaciales, o encontrar las razones de esa 'producción social del espacio', aparece otra mirada que avanza hacia niveles de indagación de mayor profundidad y abstracción, internándose en las razones más ocultas e invisibles. Es entonces que el 'territorio' aparece asociado con el ejercicio de 'poder': el territorio sintetiza relaciones de poder espacializadas, relaciones entre capacidades diferenciales para transformar, producir e imponer acciones y voluntades, sea bajo resistencia o no, bajo conflicto o no. Y esto no es más que reconocer que la *producción social del espacio* es un resultado del ejercicio de *relaciones de poder*.

Mabel Manzanal

Como señala Harvey (1998: 250) “las relaciones de poder están siempre implicadas en prácticas espaciales y temporales”. Y estas relaciones de poder (explícito y/o implícito) son tanto materiales como simbólicas. Porque, en definitiva son un resultado de la producción de un espacio que se construye diferencialmente según vivencias, percepciones y concepciones particulares de los individuos y de los grupos y clases sociales que lo conforman. Haesbaert (2006) sintetiza con mucha justeza esta dualidad:

El territorio envuelve siempre, al mismo tiempo (...), una dimensión simbólica, cultural, a través de una identidad territorial atribuida por los grupos sociales, como forma de “control simbólico” sobre el espacio donde viven (siendo también por tanto una forma de apropiación), y una dimensión más concreta de carácter político disciplinar [y político-económico deberíamos agregar]: una apropiación y ordenación del espacio como forma de dominio y disciplinamiento de los individuos. (ibid: 93-94).

Sin embargo, las propuestas que vinculan *territorio* y *desarrollo* ignoran, en su mayoría, la existencia de una relación de poder entre los actores intervinientes y, del mismo modo, la posibilidad potencial de generación de un *conflicto* entre los actores. Se presume que el *conflicto* no existe o no debería existir, o podrá superarse, o bien se lo oculta por diversos mecanismos. Todo lo cual implica una importante falencia en todo proyecto que pretenda explicar y enfrentar la persistencia de la desigualdad en territorios de países latinoamericanos.

Evidentemente, desde muchas posiciones político-ideológicas no hay interés por investigar cómo opera el poder en la conformación y desarrollo de los territorios. Es desde posturas críticas y radicales, de geógrafos, sociólogos, filósofos, economistas, donde se otorga suficiente reconocimiento al *territorio* como ámbito de imbricación de las múltiples expresiones del *poder*. Relaciones que no son evidentes, porque: “por debajo de las ideas de sentido común y presuntamente ‘naturales’ sobre el espacio y el tiempo, yacen ocultos campos de ambigüedad, contradicción y lucha” (Harvey, 1998: 229).

En realidad, ambigüedades, ocultamientos, mistificaciones, aparecen repetidamente en el lenguaje y en el sentido común de ideas y vocablos. Es nuestra función como investigadores sociales el ‘desenmascaramiento’ conceptual que permite explicar la hegemonía de unos pocos sobre el conjunto social.

Sin embargo la Geografía crítica ha asumido sólo recientemente el estudio del *territorio* cómo un ámbito asociado a procesos donde se ejerce el *poder* y se manifiestan y dirimen conflictos económicos, sociales, políticos y culturales,

donde se lucha por defender los respectivos intereses y donde se disputa poder político y económico. Precisamente, Santos (1996: 17) señala que “el papel del espacio en relación a la sociedad ha sido frecuentemente minimizado por la Geografía... se puede decir que la Geografía se interesó más por la forma de las cosas que por su *formación*”.

Por todo lo cual, abordar el análisis de estas temáticas que relacionan poder, territorio, instituciones y desarrollo, resulta un verdadero desafío para la actual investigación académica en ciencias sociales.

Territorio, territorialidad y poder

En este apartado nos centraremos en exponer algunas cuestiones que nos atañen en relación a la problemática del territorio y el poder.

Para Lopes de Souza (1995: 78) territorio es “el espacio definido y delimitado por y a partir de relaciones de poder”. Y precisa que la cuestión primordial no es cuáles son las características geoecológicas y los recursos naturales de determinada área, o qué se produce o quién produce, o cuáles son las relaciones afectivas y de identidad entre un grupo social y su espacio. Lo que importa en el estudio del territorio es “quien domina ó influencia y cómo domina o influencia en ese espacio”, dado que “el territorio es esencialmente un instrumento de ejercicio del poder”.

El mismo autor señala que existe un rico arsenal conceptual sobre este tema que, sin embargo, se ha ido empobreciendo con las múltiples apreciaciones que se despliegan sobre el término-concepto territorio (ibid: 97). Como sucede cuando se restringe su interpretación a ‘territorio nacional’ y todo lo que ello evoca: el Estado como gestor por excelencia de grandes espacios, sentimientos patrióticos, gobierno, dominación, etc. (ibid: 81). Por el contrario, territorios existen y son construidos (y reconstruidos) en las más diversas escalas espaciales y temporales. Desde la más estrecha (por ejemplo, una calle) a una de escala internacional (como los territorios de los países miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte -OTAN); y dentro de escalas temporales de siglos, décadas, años, meses o incluso días.

También cuestiona la histórica y absoluta identificación de “territorio con su sustrato material” cuyo origen proviene de la Geografía Política tradicional (ibid: 84) para la cual territorio es el espacio concreto “que es apropiado, ocupado por un grupo social”. Al punto que esta visión haya “usado muchas veces los términos territorio y espacio indistintamente, oscureciendo el carácter específicamente político del primero”. Para Lopes de Souza no necesariamente

Mabel Manzanal

te tiene que darse una asociación tan estrecha y rígida con el espacio concreto para que existan territorios. De hecho, sostiene:

Varios tipos de organización espacio-temporal, de redes de relaciones, pueden surgir delante de nuestros ojos, sin que haya una superposición tan absoluta entre el espacio concreto con sus atributos materiales y el territorio en cuanto campo de fuerzas. ... Territorios, que son en el fondo antes *relaciones sociales proyectadas en el espacio* que espacios concretos (los cuáles son apenas los *sustratos materiales* de las territorialidades) (Ibid: 87-88).

En definitiva, para Lopes de Souza un territorio es un campo de fuerzas, una tela, una red de relaciones sociales, que a la par de su complejidad interna, define al mismo tiempo, un límite, una alteridad: la diferencia entre “nosotros” (un grupo, los miembros de una comunidad) y los “otros” (Pfr., ibid: 86). Y propone recurrir para su análisis a los siguientes conceptos, diferenciándolos adecuadamente (ibid: 98-99):

1. “Territorialidad”, en singular, en referencia a las relaciones de poder espacialmente delimitadas, operando sobre un sustrato referencial. Este es un concepto de un alto grado de abstracción, es aquello que hace de cualquier territorio un *territorio*.
2. “Territorialidades”: para designar los tipos generales en que pueden ser clasificados los territorios conforme a sus propiedades dinámicas (continuos, discontinuos, continuos y discontinuos, etc.).
3. “Territorialismo” para referir al ‘control territorial’.

A partir de esta propuesta conceptual, Lopes de Souza discute con otros autores (citando a Sack y Raffestin, ibid: 98) en el uso que hacen del concepto ‘territorialidad’ asociado al comportamiento espacio territorial de un grupo social:

tal actitud parece, bajo el ángulo del rigor terminológico, poco justificable, una vez que ya existen expresiones y conceptos en número suficiente que apuntan para el tipo de relación material u cognitiva hombre/medio, naturaleza/sociedad... hasta nociones escalaramente específicas como identidad regional y regionalismo...

Consideramos que la diferenciación y definición que da Lopes de Souza permite alcanzar una identificación más rigurosa para el conocimiento de los procesos de producción del territorio. Porque, como él señala, la ausencia de

una delimitación ajustada y/o un uso indistinto del término, tanto en singular como en plural, favorece aplicaciones superpuestas, que dan un sentido difuso y ambiguo al concepto. Y ello dificulta la comprensión sobre las formas de *producción del territorio*, porque están ausentes o desdibujadas las *relaciones de poder* existente en los mismos. Veamos algunas referencias que pensamos aclaran esta disquisición.

Lobato Correa (1994) afirma que la “territorialidad” puede ser definida como “el *conjunto* de prácticas y sus expresiones materiales y simbólicas capaces de garantizar la apropiación y permanencia de un territorio dado por un determinado agente social, el Estado, los diferentes grupos sociales y las empresas” (ibid: 251-252, cursiva nuestra). Si bien esta definición se vincula con el control del territorio, es de hacer notar, que refiere al *conjunto de prácticas*, no a formas de control aisladas (sean individuales o grupales) sobre el territorio. Y aquí debe subrayarse que para identificar el *conjunto de prácticas* necesitaremos reconocer e investigar las relaciones de poder. Es decir, si bien estas últimas no están en la definición de Lobato Correa en forma explícita, aparecen implícitamente.

A esta misma conclusión se llega en otro párrafo donde el autor utiliza *territorialidad* y *territorialidades* en forma indistinta y como sinónimos entre sí y de *territorio*. Afirma que diferentes actores construyen nuevas “territorialidades” cuando crean o recrean nuevos territorios: “en relación a las grandes corporaciones nuevas *territorialidades* emergen, sea en un continuo proceso de expansión sea en una recomposición de un *territorio* perdido total o parcialmente” (ibid: 254-255, cursiva nuestra). Este uso de *territorialidades* refiere a ‘un nuevo conjunto de controles’ (siguiendo la definición del autor), a un nuevo *territorio* creado. Y un ‘nuevo territorio’ significa ‘nuevas relaciones de poder’ espacialmente delimitadas.

Lo anterior se constata cuando el autor ejemplifica la *territorialidad* a partir del accionar territorial de una corporación multinacional y multilocalizada, la Compañía de Cigarros Souza Cruz, que actúa en los estados tabacaleros del sur de Brasil. Aquí la *territorialidad* es el control que ejerce la Compañía sobre un *territorio*: “este *territorio* tabacalero fue *creado* a partir de 1918 con la implantación en Santa Cruz del Sur de la primera usina de mejoramiento de hojas de tabaco de Souza Cruz” (ibid: 253, cursiva nuestra). Es decir, se trata de *territorios* tabacaleros “creados” a partir de la localización de una gran Compañía que *controla el territorio*. Pero para ello, la Compañía genera acciones que establecen relaciones con los habitantes y productores locales, como forma de garantizar las condiciones de producción de dicho territorio.

Mabel Manzanal

Lobato Correa afirma: “en la preservación del territorio tabacalero varias prácticas son puestas en acción” (ibid: 253). Y se ejemplifica ejemplificando diferentes acciones prácticas por la Compañía con los habitantes y trabajadores locales, tanto con una perspectiva inmediata como de más largo alcance, porque “al garantizar para el futuro parte de las condiciones de producción se garantiza el territorio que ella misma [la Compañía] creó” (ibid: 254). En otras palabras, en esta *territorialidad*, están presentes, aunque no explícitamente, las ‘relaciones de poder’ existentes en el territorio en cuestión.

Por su parte, Correia de Andrade (1994) sostiene que:

La formación de un territorio da a las personas que en él habitan la conciencia de su participación, provocando el sentimiento de la *territorialidad* que, de forma subjetiva, crea una conciencia de confraternización entre las mismas. ... Admitimos que la *expresión territorialidad* puede ser encarada tanto como lo que se encuentra en el territorio y esta sujeto a gestión del mismo como, al mismo tiempo, al proceso subjetivo de concientización de la población de ser parte de un territorio, de integrar el territorio (ibid: 214, cursiva nuestra).

Aquí el autor también está refiriéndose, sin decirlo, a relaciones de poder que se concretan a través del territorio. En tanto menciona, por un lado, a los que ejercen el control, la gestión y, por otro, a los que se ‘sienten’ afectivamente parte del mismo. Ambos son actores del territorio cuyas ‘relaciones de poder producen’ el *territorio* en cuestión. Sin embargo, no identifica a la *territorialidad* como ‘una unidad’, sino que señala que podría haber ‘dos’ expresiones de *territorialidad*, una material (“lo que se encuentra en el territorio y está sujeto a gestión”) y otra subjetiva (asociada a la “concientización de la población de ser parte de un territorio”).

Tampoco define el uso que hace del término en plural, “territorialidades”. Un poco más adelante, cuando lo aplica en relación a la ampliación del territorio del Estado nacional brasileiro hacia la Amazonia, señala que, como resultado de ese proceso, se conformaron “nuevas *territorialidades*, nuevas formas de *concepción del uso* y del *proceso de dominio* del territorio” (Pfr. ibid: 215, cursiva nuestra). A nuestro entender, aquí no queda delimitada la similitud o diferencia entre *territorialidad* y *territorialidades*. Por ello nos preguntamos, ¿su uso en plural a qué expresión de *territorialidad* refiere? ¿A la material, a la subjetiva o a ambas?

Resulta evidente que mayores precisiones son necesarias en un tema conceptual que constituye un eje central para el estudio del territorio y su producción.

La interpretación asociada al control del territorio es la más consolidada porque hace ya dos décadas que Sack (1986) señaló, en su reconocido libro "Human Territoriality" que: "en este libro *territorialidad* será definido como el intento por parte de un individuo o grupo de afectar, influenciar o controlar personas, fenómenos y relaciones, a través de la delimitación y afirmación del control sobre un área geográfica. Este área será llamada *territorio*" (p.19, cursiva nuestra). Corresponde enfatizar aquí tres cuestiones que consideramos cruciales y que abonan nuestra línea argumental. Primero, que Sack utiliza este concepto en 'singular'. Segundo, que lo asocia a *territorio*. Y tercero, que a partir de esta definición aparecen identificadas las 'relaciones de poder'.

Respecto este último punto Sack (ibid: 21) afirma que: "La definición formal de territorialidad no sólo nos dice qué es la territorialidad sino también sugiere qué puede hacer la territorialidad". Y luego agrega que lo que la territorialidad puede hacer aparece en "tres relaciones interdependientes" que están contenidas en su definición y que son:

- "la territorialidad debe involucrar una forma de clasificación por área" (refiriendo por "área" al ámbito de pertenencia, que identifica, delimita, lo que es 'propio' de lo que es ajeno).
- "la territorialidad debe contener una forma de comunicación" (que puede ser un rótulo, un signo tal como se encuentra comúnmente en una frontera, que identifica un límite de posesión y de exclusión).
- "cada instancia de territorialidad debe involucrar un modo de implementar el control sobre el acceso al área y a las cosas dentro de ella" (p. 21/22).

Todas estas "relaciones" señaladas por Sack implican 'relaciones de poder' que se manifiestan entre quienes ejercen el control del territorio y los otros, que son a quiénes corresponde el reconocimiento de los 'signos', que dan cuenta de los límites y del control impuesto por los primeros.

Concluyendo esta argumentación, observamos que profundizando en la interpretación de *territorialidad*, a través de diferentes autores, surge la importancia de la interrelación entre los actores que, a su vez, explica la 'producción del territorio'. Y para ello, es clave identificar *explícitamente* "territorialidad" con *relaciones espacializadas de poder* material y simbólico.

Debe tenerse en cuenta que, en tanto refiere a 'relaciones', *territorialidad* es un concepto profundamente abstracto⁽⁷⁾ y es, asimismo, más abarcativo e

(7) La identificación de *territorialidad* como un concepto "de alto nivel de abstracción" es metodológi-

Mabel Manzanal

integral que cuando se lo usa circunscripto a 'control' de parte de un determinado grupo o sector social.

Desde la visión de 'relaciones de poder', *territorialidad* contempla toda la gama de expresiones, actores y vinculaciones presentes en el *territorio* y en el *poder* que el mismo expresa. No es una expresión aislada y/o particular de control de algunos actores sobre el espacio social (para lo cual otras terminologías podrían ser más adecuadas, entre ellas producción del territorio, control del espacio, territorialismo).

Desde esta perspectiva, las evidencias de la *territorialidad* aparecen en el nivel más profundo e invisible de la vida social, porque resultan de la confluencia del campo de la cultura y el de la estructura social⁽⁸⁾. *Territorialidad* como relaciones de *poder* espacialmente delimitadas es un concepto de un alto nivel de abstracción que, conceptualmente, representa a *territorio* y lo expresa mejor, porque 'territorio' por ser también un vocablo de sentido común y uso frecuente, introduce un amplio espectro de ambigüedad y confusión.

Esta perspectiva de *territorialidad* postula, asimismo, una necesaria asociación entre territorio y espacio concreto. En tanto definimos *territorialidad* como "relaciones de poder *espacialmente* delimitadas, operando sobre un substrato referencial" estamos dando al término 'espacialmente' su sentido 'material'; es decir estamos señalando la estructura de poder ejercida en un 'territorio concreto'⁽⁹⁾.

También corresponde señalar que *territorialidad* refiere a las relaciones de poder que se *ejercen* en el territorio en cuestión y ello no implica que tengan que *ejercerse* necesariamente a través de actores y/o sujetos *localizados efectivamente en dicho espacio*. En otras palabras, consideramos un espacio concreto, continuo, delimitado físicamente, para delimitar el *territorio*, la *terri-*

camente significativo, porque también determina su diferenciación con *territorialidades*. Pues esto significa que *territorialidad* refiere a una noción compleja que no se percibe como un objeto físico, que no se percibe directamente con los sentidos. En cambio el uso del plural refiere a lo que puede objetivarse, concretarse. Lo "abstracto" se concreta cuando se lo usa en plural y conjuntamente, cambia de significado: así como *la belleza*, *el amor*, no es lo mismo que *las bellezas*, *los amores*, lo mismo sucede entre *territorialidad* y *territorialidades*, sus significados difieren.

(8) Portes (2006: 236) enfatiza la importancia y necesidad de aplicar, en el análisis institucional, la distinción analítica entre: a) el campo de la cultura, asociado a las normas y los valores y representando el *deber ser*; y b) el campo de la realidad, *el ser*. Distinción realizada por la sociología moderna desde mediados del siglo XX.

(9) Importa esta aclaración porque Lopes de Souza refiriéndose a territorio -no a territorialidad- sostiene que no necesariamente tiene que darse una asociación estrecha entre 'territorio' y 'espacio concreto'.

torialidad y las *relaciones de poder* que se ejercen en el mismo. Pero estas *relaciones de poder* pueden darse a través de actores y sujetos localizados fuera de dicho territorio, desde otro espacio físico o desde el espacio virtual, el espacio de redes. Es decir, la *territorialidad* implica relaciones de poder delimitadas, ejercidas espacialmente, pero cuyos actores pueden localizarse dentro o fuera de dicho espacio - territorio. Los ejemplos son múltiples, pero uno frecuente es el caso de numerosas empresas nacionales e internacionales y/o de organismos internacionales que operan en los territorios -vendiendo insumos y/o comprando producción y/o otorgando financiamiento- sin localizarse en los mismos. Estas utilizan diferentes mecanismos para ejercer su poder material y simbólico, como sucede con las relaciones entre pequeños y medianos productores de pimiento del Valle Calchaquí y las grandes empresas que compran su producción, mediadas por acopiadores.

Para identificar y poder delimitar adecuadamente ese 'espacio concreto' Santos (1996) sugiere referirse al "espacio banal", que es "el territorio de todos, frecuentemente contenido en los límites del trabajo de todos" (ibid: 128). El propio significado del término 'banal' da cuenta del espacio 'común', común a todos sus habitantes. Se trata del espacio donde se trabaja, se vive, se practica la cotidianeidad. Es un espacio concreto y continuo, es el ámbito de la contigüidad, la vecindad. Es un territorio zona, porque refiere a un área con continuidad espacial. Sin embargo, también incorpora las redes que conforman un espacio virtual, o sea suma un espacio no material, ni físico, es un espacio abstracto en el que sus actores se vinculan e involucran con el espacio zona, el espacio concreto. En términos de Santos:

- Encontramos hoy en el territorio nuevos recortes, ... resultado de la nueva construcción del espacio y del nuevo funcionamiento del territorio, por medio de lo que denominados horizontalidades y verticalidades. Las *horizontalidades serán los dominios de la contigüidad*, de aquellos lugares vecinos agrupados en una *continuidad territorial*, mientras que las verticalidades estarían formadas por puntos distantes unos de los otros unidos por todas las formas y procesos sociales (p. 124, cursiva nuestra).

- El *territorio* hoy puede estar formado por *lugares contiguos* y *lugares en red*. Sin embargo son los mismos lugares que forman redes y que forman el espacio banal. Son los mismos lugares, los mismos puntos, pero que contienen funcionalizaciones diferentes, quizás divergentes u opuestas (p.125, cursiva nuestra).

- El espacio banal existe más allá de las redes, antes de las redes, a pesar de las redes, después de las redes, con las redes... es el espacio de todos,

Mabel Manzanal

todo el espacio, porque *las redes constituyen sólo una parte del espacio y el espacio de algunos* (p. 125, cursiva nuestra).

Concluyendo, desde nuestra perspectiva el *territorio* sintetiza en sus aspectos más invisibles, ocultos y profundos, relaciones de poder material y simbólico.

Pero además, el *territorio* se caracteriza por ser:

- a) un espacio producido socialmente, sea por medio de prácticas espaciales (espacio vivido), formas de representación, mapas, figuras (espacio representado) o a través de símbolos, ideas o conceptos (espacio simbólico);
- b) un espacio concreto (zona, área, horizontalidades) y un espacio virtual o abstracto (redes, tramas, verticalidades)
- c) un espacio “banal”, el espacio de *todos*, que conjuga un área o zona definida donde la gente vive y trabaja con un espacio virtual, compuesto por las redes y tramas que operan en el mismo;
- d) un espacio delimitado, que tiene un límite y también una alteridad: la diferencia entre ‘nosotros’ y los ‘otros’ (límites que pueden identificarse sea por razones identitarias, administrativas, políticas y/o físico-ambientales).

Territorio, desarrollo, autonomía y poder

El énfasis puesto desde la economía en el *territorio* como motor del desarrollo se observa también en la Geografía crítica, pero con otros objetivos. En general, se lo ve como una opción para otro tipo de desarrollo, diferente e, incluso, enfrentado al dominante, a aquél que es excluyente socialmente y se centra en integrarse, en ser parte de los procesos globales.

En Santos (1996), por ejemplo, el *territorio* también aparece como un actor potencial para el cambio social. Pero un cambio asociado a un acontecer solidario y esperanzador para la construcción de un futuro, resultando una opción frente a la globalización “perversa”: “La interdependencia universal de los lugares es la nueva realidad del Territorio” (ibid:123). Y por ello el “lugar” tiene un rol central, que “no es pasivo sino globalmente activo. Esta es su ley y la que le da su mayor riqueza” porque ofrece: “La posibilidad de construir en el *lugar* una historia de las acciones que sea diferente del proyecto de los actores hegemónicos. Ese es el gran papel del *Lugar* en la producción de la Historia e indicarlo es la gran tarea de los geógrafos de este fin de siglo” (ibid:149).

Como vemos Santos está postulando una opción para enfrentar al modelo hegemónico, a la globalización a partir del accionar social que se gesta desde cada lugar y/o territorio⁽¹⁰⁾. Pero la mayor diferencia con la propuesta del desarrollo territorial esbozada arriba es que estos actores se rebelan contra las instituciones, normas y reglas impuestas externamente.

Touraine (2005) llega a conclusiones semejantes al observar que la globalización desplaza el nudo de los conflictos (tanto del ámbito mundial como de cada país):

La globalización es, hay que repetirlo, una forma extrema del capitalismo que ya no tiene contrapeso. La lucha de clases desaparece no porque las relaciones entre empresarios y asalariados hayan llegado a ser pacíficas, sino porque los conflictos se han desplazado de los problemas internos de la producción hacia las estrategias mundiales de las empresas transnacionales y las redes financieras... (ibid: 39)

Por ello, Touraine advierte sobre un 'desplazamiento' de los problemas focales de la sociedad, que explica el surgimiento de 'nuevas fuerzas' que se constituyen en alternativas de acción frente a la descomposición social:

...el modelo de sociedad se descompone bajo nuestros ojos, y cada vez de forma más rápida, mientras que los principios de la modernidad tratan de imponerse más directamente. Sobre las ruinas de la sociedad avanzan en efecto, de un lado, fuerzas no controladas, las del mercado, la guerra y la violencia, y, del otro, la modernidad, de la que son elementos centrales el racionalismo y la preocupación por los derechos humanos universales y que se deja oír cada vez más directamente, sin por ello pasar por la ficción de una sociedad perfecta" (ibid., 101).

Del mismo modo, y también desde una oposición al modelo hegemónico, Lopes de Souza (1995) propone otra forma de 'desarrollo' a partir de 'territorializarlo' y adaptarlo a cada contexto espacial. Para fundamentar su posición señala que la idea de desarrollo ha sido condenada por las más diversas

(10) Es de hacer notar que la identificación y definición del 'desarrollo' de Santos que aparece aquí como 'formulada desde cada lugar y en forma autónoma' es similar a la que veremos (a continuación) en Lopes de Souza en cuanto a la importancia de identificar y definir 'desarrollo' desde cada territorio y con autonomía.

Mabel Manzanal

escuelas de pensamiento a aumentar la civilización occidental, capitalista, en cuanto paradigma universal (ibid. 99-100) mientras que él considera que:

El uso y control del territorio, de igual manera que la repartición real de poder, deben ser elevados a un plano de formulación de estrategias de desarrollo socio espacial en sentido amplio, no meramente económico capitalista, esto es, que contribuyan a una mayor justicia social y no se limiten a clamar por crecimiento económico y modernización tecnológica (ibid: 100-101).

Para el autor la cuestión inicial en términos de desarrollo, es una cuestión política, lo que no significa sustituir la primacía de la economía por la de la política. Considera que es central abordar la cuestión del ejercicio del poder, de decidir en una sociedad (y no apenas en el ámbito de un programa de desarrollo).

Y es en este contexto que la noción de 'autonomía': (i) recobra un valor central para una reconceptualización del 'desarrollo'; y (ii) asume importancia para analizar la "territorialidad" y las dimensiones políticas y espaciales del proceso de desarrollo.

Es decir, el autor considera que la idea de autonomía está en la base del concepto de desarrollo. Y entiende al mismo como:

... el proceso de autoinstitución de la sociedad rumbo a más libertad y menos desigualdad (...) Una sociedad autónoma es aquella que logra defender y gestionar libremente su territorio, catalizador de una identidad cultural y al mismo tiempo contenedor de recursos, recursos cuya accesibilidad se da, potencialmente, de manera igual para todos (...) El proyecto de autonomía presupone también la libertad para instalar la cuestión del desarrollo, o sea, de la transformación y de la autocrítica, en la dirección de una justicia social cada vez mayor, de modo propio, singular (ibid: 105-106).

Castoriadis (1993:174) en su análisis sobre marxismo y teoría revolucionaria dedica un apartado a la problemática de la 'autonomía'. Comienza definiendo 'autonomía' desde la perspectiva individual, sosteniendo que es "la legislación o la regulación" por uno mismo y que, por lo tanto, es lo opuesto a la heteronomía, que es "la legislación o a la regulación por otro". Reafirmando esta idea, sostiene que la 'autonomía' constituye "mi discurso (que) debe tomar el lugar del discurso del otro" (ibid: 175). El discurso del otro es el "discurso que está en mí y me domina, (que) habla por mí". Hay aquí una identificación de la oposición entre autonomía y dominación: o hablo por mí y alcanzo mi autonomía, o acepto, consciente o inconscientemente, el discurso del otro y soy

dominado. Del mismo modo, observamos, una referencia no explícita al poder, pues es a través del poder que es factible dominar, imponer un discurso dominante o bien liberarse del “discurso del otro”.

Esta oposición entre autonomía y dominación reaparece cuando Castoriadis avanza desde el análisis individual al social, introduciendo la problemática de las relaciones de clases. Pero, además, Castoriadis (1993: 183) afirma: “... la autonomía no es eliminación pura y simple del discurso del otro, sino elaboración de ese discurso, en el que el otro no es material indiferente, sino cuenta como contenido de lo que él dice, por lo que una acción intersubjetiva es posible y no está condenada a quedarse como vana” (cursiva nuestra).

Vale subrayar, entonces, que para Castoriadis, la ‘autonomía’ es una relación social (del mismo modo que es el ‘poder’) donde: “los demás están siempre presentes como alteridad” (ibid: 183).

Estas consideraciones se sustentan en una interpretación de lo social sometido a cambio continuo, a una disputa por el poder, por el territorio, por la autonomía, en términos de Castoriadis (ibid: 195):

Habrà siempre distancia entre la sociedad instituyente y lo que está, en cada momento instituido – y esta distancia no es un negativo o un déficit, es una de las expresiones de la creatividad de la historia, lo cual le impide cuajar para siempre en la ‘forma finalmente encontrada’ de las relaciones sociales ... lo cual hace que una sociedad contenga siempre más de lo que presenta.

Como vemos, hay en todas estas consideraciones, nuevamente, una fuerte interrelación con el poder. Autonomía y poder resultan, finalmente, determinantes del tipo de desarrollo que se pueda implementar en los territorios que nos ocupan.

Pero, entonces nos preguntamos ¿cómo identificar y comprender el ‘poder’?. Para ello volvemos a Foucault (1998) que, sosteniendo la importancia de investigar las luchas y formas de resistencia, nos aporta señales al respecto:

Quisiera sugerir una manera distinta de iniciar la construcción de una nueva economía de las relaciones de poder, una manera más empírica, más directamente relacionada con nuestra situación actual y que implica una mayor relación entre teoría y práctica. Consiste en *tomar como punto de partida las formas de resistencia contra los distintos tipos de poder* a través del antagonismo de las estrategias. Por ejemplo, para descubrir qué entiende nuestra sociedad por cordura, quizá debamos investigar lo que ocurre en el campo de la locura. Y, para averiguar qué entendemos por legalidad, lo que ocurre en el

Mabel Manzanal

campo de la ilegalidad. Y, para entender en qué consisten las relaciones de poder, quizá debamos *investigar las formas de resistencia y los intentos de desintegrar estas relaciones* (p. 235, cursiva nuestra).

Sin embargo, observamos que todas estas cuestiones están totalmente ausentes en las propuestas hoy dominantes sobre desarrollo territorial, desarrollo territorial rural y desarrollo local, impuestas desde los gobiernos, organismos internacionales y buena parte de organizaciones no gubernamentales. Por ejemplo, si bien desde el desarrollo territorial rural se insiste en la importancia de la participación social, y conjuntamente del 'empoderamiento' de los sectores marginales y de menores recursos, no aparecen nunca reales intenciones de indagar en las relaciones de poder existentes en los territorios (en sus aspectos materiales y simbólicos). Si esto es así, entonces no debería sorprender que las prácticas participativas implementadas no conduzcan a los resultados proyectados, como se concluye de la cita que sigue referida al análisis de varias experiencias de desarrollo territorial rural en países seleccionados de América latina:

La participación popular tiende a producir un conjunto de reivindicaciones que difícilmente corresponden a un plan de desarrollo. En la mayor parte de las veces, la atención a las reivindicaciones locales, sobre todo en situaciones de mucha pobreza, resulta en un pedido cuya coherencia interna es baja: una suerte de "lista de compras" cuya ejecución da lugar muy a menudo, a la atención clientelística de demandas puntuales mucho más que a decisiones de carácter estratégico. (Abramovay *et al*, 2007: 38)

Cuando, en realidad, es conociendo y explicando las razones que llevan a la desigualdad social, comprendiendo la conformación del poder hegemónico, sus expresiones materiales y simbólicas, como se puede diseñar las verdaderas estrategias que permitan organizar las rebeldías, las resistencias y las luchas al orden dominante y a favor de la autonomía de estos sectores que, supuestamente, se busca 'empoderar'. Pero claro esto más bien resulta paradójico, porque no puede esperarse que el mismo 'poder' genere los mecanismos que llevarían a su autodestrucción (en tanto no olvidemos que quienes promueven estos modelos de desarrollo son los organismos internacionales de financiamiento mediados por los estados nacionales y provinciales y sus referentes intelectuales).

Reflexión final

Como vemos, desde diferentes perspectivas, autores destacados coinciden en la interrelación entre instituciones, territorio y poder y en la importancia de recuperarla en beneficio de una propuesta alternativa, autónoma. Propuesta que, además, sólo se puede gestar desde la resistencia, la rebelión, las luchas al orden sólidamente constituido, buscando conformar una nueva institucionalidad que enfrente a las relaciones de poder hegemónico.

También se repiten postulaciones a favor de otro desarrollo, más autónomo, acorde a las necesidades sentidas por la población que convive cotidianamente en los lugares, defendiendo derechos universales más que particulares (culturales, humanos, ambientales, de género, etc.). Existe en la defensa de estos derechos universales, que trascienden una sociedad o lugar particular, que movilizan actores y sujetos a escala global, la fuerza potencial para generar un proceso de transformación institucional que conduzca a logros de mayor autonomía, control institucional y desenmascaramiento de las formas ocultas de ejercicio del poder.

Porque sólo con una acumulación de fuerza, de poder contra-hegemónico, es posible la sustitución de las instituciones dominantes y férreamente consolidadas. Porque ellas funcionan ocultando el poder material y simbólico que las instituyó, utilizando discursos de orden, de solidaridad, recurriendo a valores éticos y morales, al “deber ser”, todos mecanismos de dominación que ejercen resistiendo su remoción con el apoyo de los sectores hegemónicos.

Desde las perspectivas aquí expuestas, surge que un enfoque alternativo de desarrollo (sea territorial, rural o local) obliga a una transformación de las relaciones de poder, causa y consecuencia de la pobreza y marginación en la mayor parte de los ámbitos rurales y urbanos de América Latina.

Una ‘transformación’ que es todo un desafío en el marco de la globalización, cuyas múltiples manifestaciones operan a escala local, de los territorios utilizando instrumentos que portan un ‘doble mensaje’. Como sucede con la descentralización fiscal, política y administrativa, la participación y el empoderamiento de la sociedad civil. ‘Doble mensaje’ porque tanto son propuestos por quienes buscar profundizar el proceso globalizador como por aquéllos que pretenden ‘amortiguarlo’ o enfrentarlo.

Este accionar contradictorio dinamiza la transformación, la producción de ‘territorios’, fuerza a una nueva ‘territorialidad’. Estos territorios, que identificamos conjuntamente como ‘de la globalización’, ‘de la descentralización’, ‘de

Mabel Manzano

la modernidad', están inmersos en una dialéctica de desarrollo, que implica tanto el accionar de fuerzas que llevan a la sujeción, a la exclusión, a la marginación social, como otras liberadoras que movilizan a la población hacia la búsqueda de una mayor 'autonomía' en los diversos sentidos de la vida política y social. 'Autonomía' que, por ejemplo, en relación a la gestión del territorio significa que es la población mayoritaria la que decide su propio proyecto (político, económico, social y ambiental).

Pero una mayor autonomía, en una sociedad dominada por reglas, normas y valores que coartan la libertad y la creatividad, sólo puede ser factible a través de luchas y rebeldías que surjan desde los propios 'lugares', desde su población, bajo distintas expresiones de conflicto y resistencia a la institucionalidad dominante. Porque es a partir de la construcción conjunta de proyectos políticos alternativos que se ejercen otros 'territorialismos', se transforman las relaciones de poder, se motoriza el cambio institucional y deviene una nueva 'territorialidad'. Sin desconocer el gran reto que implica modificar las estructuras de poder enquistadas, el sólo hecho de cuestionarlas constituye un importante avance.

Precisamente por ello, porque postulamos cuestiones como las que anteceden, nuestro interés es relevar y analizar los procesos organizativos de base y las vinculaciones entre actores locales en la búsqueda e interpretación de los diferentes modos como se asume la resistencia, las rebeliones al orden dominante en ámbitos locales, y en definitiva como se expresan las relaciones de poder y se produce el 'territorio'.

Y en este contexto de análisis, los artículos que conforman este libro son una primera instancia en la indagación de esta perspectiva. Aquí nos preguntamos: actualmente, ¿se construye o no una nueva territorialidad más incluyente de las familias pobres en los ámbitos rurales de Argentina? Y de ser así ¿bajo qué modalidades?. A estas cuestiones pretendemos responder con los trabajos que siguen.

Bibliografía

- ABRAMOVAY, R., BENGEOA, J., BERDEGUÉ, J., ESCOBAL, J., RANABLDO, C., MUNK, H.R., SCHEJTMAN, A. (2007), "La agricultura familiar en el sur de Brasil: entre sector y territorio", en Bengoia, J. (editor) *Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*, RIMISP - Catalonia, Santiago de Chile, p.19-41.
- AYALA ESPINO, J. (1999). *Instituciones y Economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- BENKO, G. (1994: 247). "Geografía de lugar nenhum ou hiperglobalização. Breve exame do mundu pós-moderno", en Santos, M., de Souza, M.A. y Silveira, M. A. *Territorio, globalização e fragmentação*, HUCITEC, San Pablo, 247-250.
- BRETT, E.A., (1999). "Understanding institutions and organisations" in Robinson, D. & others, *Managing development: Understanding inter-organizational relationships*, London, Sage.
- CASTORIADIS, C. (1993). *La institución imaginaria de la sociedad. Vol.1 Marxismo y teoría revolucionaria*. Buenos Aires, Tusquets.
- CORREIA de ANDRADE, M. (1994) "Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites dopoder nacional e do poder local", en Santos, M., de Souza, M.A. y Silveira, M. A. *Territorio, globalizacao e fragmentacao*. San Pablo, Editora HUCITEC.
- FALLETI, T. (2006). "Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada", en *Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales* N° 183:317-352.
- HARVEY, D. (1998). *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural*. Amorrortu Editores, Buenos Aires, 401pp.
- HAESBAERT, R. (2006). *O mito da desterritorialização: do 'fim dos territórios' à multiterritorialidade*. Río de Janeiro, Bertrand Brasil.
- FOUCAULT, M. (1988). "El sujeto y el poder", en Dreyfus y Rabinov, *Michel Foucault: Más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, primera edición, UNAM, México.
- LEFEBVRE, H. (2005). *The production of space*, Blackwel Publishing, 454p.
- LOBATO CORREA, R. (1994) "Territorialidade e Corporacao: un ejemplo", en Santos, M., de Souza, M.A. y Silveira, M. A. *Territorio, globalizacao e fragmentacao*. San Pablo, Editora HUCITEC.
- Lopes de Souza, M. (1995). "O territorio: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento". En De CASTRO, I.; da COSTA GÓMEZ, P. y LOBATO CORREA, R. *Geografía: conceitos e temas*. Río de Janeiro, Bertrand Edit.
- NORTH, D. (1999). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- NORTH, D. (1955). "Location Theory and Regional Economic Growth", in *Journal of Political Economy*, Vol LXII, N° 3.
- PORTES, A. (2006). "Institutions and Development: a conceptual reanalysis". *Populations and Development Review* 32 (2): 233.262.
- SACK, R. D. (1986) *Human Territoriality: its theory and history*. Cambridge, Cambridge University Press.
- SANTOS, M. (1996). *De la Totalidad al Lugar*, Oikos-Tau, Barcelona, 167p.
- SASSEN, S. (2007). *Una sociología de la globalización*, Katz Editores, Buenos Aires.
- SCHEJTMAN, A. y BERDEGUÉ, J. (2006). "Desarrollo territorial rural", en Bengoia, J. (ed.)

Mabel Manzanal

Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina, RIMISP - Catalonia, Santiago de Chile p. 45-83.

SEN, A. (2004). *Nuevo examen de la Desigualdad*, Alianza Edit., Madrid.

TOURAINÉ, A. (2005). *Un nuevo paradigma. Para comprender el mundo de hoy*. Paidós, Estado y Sociedad 135, Buenos Aires.