Extraido de: **ELEMENTOS Y TÉCNICAS DE ANÁLISIS TERRITORIAL** de deMiguel Angel Troitiño Vinuesa.

**Planteamiento.**

Durante las dos últimas décadas han ido tomando cuerpo, aunque de forma limitada y con un significado más **"cualitativo"** que**" cuantitativo"**, fórmulas alternativas de desarrollo (eco-desarrollo, desarrollo integrado, desarrollo local, desarrollo a escala humana, desarrollo sostenible, etc.) orientadas a hacer frente a los desequilibrios territoriales, a dar respuestas a los problemas específicos de las comarcas escasamente desarrolladas y también a superar estados de ánimo marcados por la impotencia, el pesimismo y la resignación. En este sentido, a comienzos de la década de los noventa del siglo XX, se señalaba como el mundo rural europeo empezaba a despertar de su letargo y, apoyándose en nuevas funciones, quería expresar una voluntad de **"renacer"** (Kaiser, 1990).

El desarrollo local, entendido como una acción global de los agentes locales con la finalidad de valorizar los recursos de un territorio, ofrece expectativas y oportunidades nuevas para el futuro de muchas comarcas. En este proceso de recuperación se pueden identificar tres grandes protagonistas: el territorio, la sociedad y la cultura.

La puesta en marcha por la Unión Europea de la Iniciativa Comunitaria Leader fue una afirmación, simbólica en alguna medida, de que al lado de un desarrollo económico concentrado y polarizado, basado en el papel de las grandes empresas y de las aglomeraciones urbanas, se puede y se debe contar también con otras fórmulas de desarrollo. Los Programas Leader apostaron por impulsar, en el marco de la reforma de los fondos estructurales de la UE, un modelo de desarrollo diferente: **"basado** **esencialmente en el recurso humano, centrado en los actores** **locales y en su capacidad para hacer emerger un proyecto global** **apoyándose fuertemente sobre la identidad local para mejor** **imaginar y construir el futuro"** (Dalla Rossa, 1996). El análisis y el diagnóstico del territorio, entendido éste como una construcción social, tiene un papel fundamental en el reforzamiento de esta nueva identidad de lo local.

Para crear nuevos espacios de desarrollo es necesario realizar una nueva lectura e interpretación del territorio, superando la concepción del espacio como mero soporte de la actividad económica y pasando a entenderlo como un recurso de dimensiones múltiples, al reflejar las interdependencias entre factores ambientales, económicos, sociales y culturales. Es en éste contexto donde adquiere pleno sentido la llamada economía ecológica y el desarrollo a escala humana, un territorio y una economía puesto al servicio de la vida y orientados a resolver las necesidades humanas (Max Neef, 1994). El **"desarrollo** **sostenible"** demanda de una nueva lectura y una nueva adecuación del territorio a las necesidades humanas. En este contexto, no sólo hay que configurar nuevos instrumentos dinamizadores de la sociedad y de la economía local, sino también instrumentos estables de ordenación, explotación y gestión del territorio. Nuestra sociedad se encuentra enfrentada al reto de construir nuevos territorios de desarrollo **(Troitiño,** **2000)**.

De la falta de una visión global o de la no consideración de las interrelaciones existentes entre las dimensiones territoriales, económicas, sociales y culturales deriva el fracaso de no pocos proyectos de desarrollo local. La identificación y el adecuado diagnóstico de los problemas constituyen, por tanto, pilares fundamentales para el diseño de cualquier estrategia de desarrollo territorial.

El desarrollo local, impregnado de los planteamientos del eco-desarrollo y de las teorías del desarrollo sostenible, ofrece alternativas nuevas para conocer, primero, y utilizar, después, de forma más racional los recursos naturales, económicos, humanos, culturales, ambientales y paisajísticos de los diversos territorios. Este conocimiento integrado, por otra parte, es el que puede permitir la identificación de posibilidades nuevas para comarcas en precaria o, incluso, crítica situación económica y social.

**I. Territorio, cultura y desarrollo.**

Entendiendo el medio ambiente como el territorio o el hogar del hombre y, por tanto, como el resultado de unas relaciones dinámicas a lo largo del tiempo entre naturaleza, sociedad y cultura nos encontramos que éste, ciertamente, tiene mucho que ver con la naturaleza, soporte de la vida, pero también lo tiene con la historia y con la cultura, de ahí la necesidad de indagar en la lógica histórica de la organización y de la explotación de un territorio, en el momento de perfilar nuevas estrategias de desarrollo. Este planteamiento requiere superar la visión "naturalista" del medio ambiente y dar entrada al hombre, sólo así será posible clarificar las interdependencias entre Naturaleza y Sociedad.

Desde que el hombre supera la fase recolectora, allá por el Neolítico, organiza y explota el territorio de su pertenencia en función de diversas prácticas culturales, generándose conflictos medioambientales de diversa entidad, según el potencial tecnológico de las diversas sociedades. La **"ética de la** **conservación"**, tanto del patrimonio natural como del patrimonio cultural, aparece muy tarde en nuestra sociedad. El liberalismo y la revolución industrial significan el triunfo de una determinada idea de progreso, la económica, donde dominan las relaciones de conquista, dependencia y transformación.

De forma lenta pero paulatina, se va introduciendo la necesidad del control social del territorio en la búsqueda de un nuevo orden ecológico y territorial donde la cultura adquiere un papel protagonista. Sólo desde una nueva cultura del territorio será posible imponer la racionalidad ecológica a la irracionalidad económica. El uso racional de los recursos es la mejor garantía de desarrollo sostenible, y en este contexto, territorio y cultura son pilares básicos en cualquier estrategia de desarrollo local.

**I.1. Del territorio soporte de la actividad económica al territorio como recurso y factor de desarrollo.**

Uno de los rasgos diferenciadores de las estrategias de desarrollo local radica en apoyarse en una nueva conceptualización del espacio económico. Mientras que en las teorías del desarrollo polarizado y de la difusión, el territorio o el espacio se conciben como una realidad neutra, un mero soporte físico para las actividades y los procesos económicos, la teoría del desarrollo local concibe al territorio como un factor y un agente clave del desarrollo. Estos planteamientos enlazan con las posturas de los economistas radicales que conciben el territorio como un reflejo o un producto de la articulación de las relaciones técnicas y sociales existentes en un determinado ámbito geográfico.

En el territorio tienen lugar las relaciones funcionales y sociales, produciéndose transformaciones con el crecimiento económico y con los cambios estructurales. En el territorio se forjan relaciones y vínculos de intereses diversos, teniendo un papel decisivo en la construcción de la identidad y de la cultura de las diferentes comunidades.

Cada territorio se articula en función de su propio carácter, de su propia historia, de su cultura, etc. En este sentido, las economías locales no se adaptan pasivamente a los procesos y transformaciones de nivel nacional o internacional, sino que su ajuste guarda estrecha relación con una identidad económica, política, social y cultural que se ha ido definiendo a lo largo del tiempo. Por ello las políticas de desarrollo deben considerar siempre las particularidades y las especificidades territoriales.

El actual cambio tecnoproductivo plantea dinámicas que ofrecen nuevas oportunidades tanto para el desarrollo como para reforzar las desigualdades. En la era de la globalización, cada lugar busca afirmarse y diferenciarse a nivel mundial, de ahí que las diferencias geográficas adquieran una importancia estratégica fundamental **(Santos, 1993)**. Adquieren nueva dimensión la competitividad territorial y locacional, cada lugar tiene una nueva función pero cada proyecto de desarrollo territorial está subordinado a las exigencias mundiales. En consecuencia, la reconversión de las estructuras locales constituye un pilar fundamental de las estrategias de desarrollo regional que impulsen los modelos de desarrollo local. Hay, por tanto, que aproximar el pensamiento territorial y el pensamiento social.

Todas las comunidades territoriales disponen de un conjunto de recursos - económicos, humanos, ambientales, institucionales, culturales, etc. que constituyen lo que se denomina su potencial de desarrollo endógeno. El reto está en encontrar, según el momento histórico, nuevas ideas y proyectos que permitan movilizar y utilizar los recursos para afrontar los problemas planteados. La capacidad para liderar el propio proceso de desarrollo, unida a la movilización de los recursos disponibles, conduce al desarrollo local, entendido como un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que propicia una mejora del nivel de vida de la colectividad. En este proceso se identifican, al menos, cuatro dimensiones: la económica, la sociocultural, la político-administrativa y la territorial.

El territorio juega siempre un papel decisivo en los procesos de desarrollo local, en la medida que se trata de impulsar la actividad económica y la mejora del nivel de vida en un territorio dado, a partir de sus propios recursos y de sus potencialidades. Por otra parte, el nacimiento, la consolidación y el desarrollo de los sistemas productivos locales, guarda estrecha relación con la existencia de un sistema cultural fuertemente vinculado al territorio.

La no consideración de los factores territoriales y ambientales en los programas de desarrollo, tal como ocurre con excesiva frecuencia, acarrea problemas funcionales y conflictos medioambientales que se pueden convertir en pesadas hipotecas. Para actuar localmente es necesario pensar globalmente, de ahí deriva la conveniencia de contemplar las diversas acciones en términos de ordenación del territorio, entendida la ordenación como la búsqueda de un nuevo equilibrio entre las realidades ecológicas, las económicas y las sociales. Una de las diferencias del desarrollo local, con respecto a otras fórmulas de desarrollo, está en que territorializa sus iniciativas y sus proyectos.

**I.2. Cultura y desarrollo local.**

El desarrollo local, definido por Jacqueline Mengín como: **"una acción voluntaria, organizada que interviene en un proceso de cambio social",** requiere entender la cultura como factorgenerador de riqueza, la denominada cultura productiva. Laacción en los ámbitos locales desde el frente de la culturarequiere desbordar el campo de la animación sociocultural yutilizar los instrumentos a su alcance (ecomuseos, parquesculturales, aulas de la naturaleza, turismo rural, etc.) comopalancas para la dinamización socioeconómica. Hay que hacerfrente al reto de crear instrumentos referenciadosterritorialmente para canalizar las energías disponibles, todo ello en una acción vertebradora y dinamizadora de las comunidades locales. Cultura y territorio van estrechamente unidos, en cuanto que este último es la expresión material del quehacer de los hombres a lo largo del tiempo.

Sin vertebrar la sociedad local alrededor de un proyecto territorial común, será muy difícil llevar a buen puerto un programa de desarrollo. En esta vertebración, la cultura tiene un papel fundamental, sin embargo es una dimensión a la que, por ejemplo, bastantes programas Leader han prestado escasa atención. La cultural territorial debe estar vinculada a los procesos productivos, a la creación de empleo, a la innovación tecnológica y a la creación de riqueza, a la innovación tecnológica, así como a una nueva lectura y diagnóstico del territorio. Hay que superar la mera conservación- recuperación del patrimonio natural y cultural y abordar su reelaboración productiva. La innovación cultural tiene que ponerse al servicio de la creatividad social y convertirse en un pilar fundamental del desarrollo territorial. La cultura territorial, cultura de relaciones, es fundamental para caminar hacia el desarrollo sostenible.

De las tres corrientes de pensamiento que Gilbert Dalla Rossa diferencia en las teorías del desarrollo local, político-administrativa, económica y humanista, esta última es la que realiza una aproximación compleja y global al desarrollo local, naciendo de la crisis de otros modelos de desarrollo y de la quiebra ecológica y sociocultural, en suma quiebra territorial, de nuestras sociedades, apostando por la movilización global de los recursos de las sociedades locales en sus dimensiones económicas, sociales, culturales y territoriales. El desarrollo local y el desarrollo de las personas aparecen nítidamente unidos, afirmándose la primacía de las personas y de los grupos como actores principales de una reestructuración de los tejidos sociales y territoriales.

La cultura es el instrumento para crear un nuevo territorio o un nuevo espacio de desarrollo, dado que la meta del desarrollo está profundamente territorializada. Al respecto ha escrito Jacqueline Megin: **"El postulado de partida requiere que sobre un** **espacio todo esté ligado. Crear un medio favorable a la creación** **de actividades económicas supone equipamientos adecuados, una** **población formada, un medio social y cultural vivo"**. En suma, un territorio articulado, dinámico y equipado para protagonizar una nueva etapa en su evolución.

Las estrategias de desarrollo local han llevado a revisar los conceptos de territorio, gestión y desarrollo. Para **M.E.** **Chassagne:** El territorio no es sólo una circunscripción administrativa sino el cuerpo de la sociedad local; la gestión no es la ordenación del territorio sino su puesta en movimiento; el desarrollo no es el crecimiento sino la vida.

Los problemas territoriales deberían situarse en el centro de la preocupación política y el saber territorial, en cuanto saber relacional, debería servirnos para dar respuestas adecuadas a las demandas sociales. Los problemas del territorio son cada vez más graves y estamos ante el reto de construir un nuevo orden territorial.

**I.3. Cultura territorial y ordenación.**

La necesidad de la acción territorial deriva de la existencia de externalidades, donde se manifiestan las limitaciones e insuficiencias de los mecanismos de mercado en el momento de alcanzar los objetivos de un desarrollo territorialmente equilibrado, sostenible y socialmente justo. Resulta urgente, por tanto, crear **"cultura territorial"**, cultura de las relaciones y de las interdependencias, que impregne a la sociedad y normalice la planificación territorial como un proceso de mejora de la toma de decisiones y de la calidad de vida de los ciudadanos.

En una economía globalizada se hace cada día más necesaria una política, también global, de ordenación y gestión del territorio. Esta tarea necesita tener una visión integrada de las múltiples relaciones que se registran entre los diversos ámbitos geográficos que constituyen el Estado, donde, al igual que ocurre en la Unión Europea, los procesos territoriales saltan, frecuentemente, y más lo harán en el futuro por encima de las realidades administrativas. Esta comprensión relacional y territorial de los problemas es una necesidad urgente, tanto para situarnos correctamente en la **Estrategia Territorial** **Europea (UE, 1999)**, como para perfilar una estrategia territorial propia. Los cambios de este final de siglo están haciendo emerger factores de desarrollo que hasta ahora tenían un papel secundario, son los casos del turismo, de los recursos medioambientales o del patrimonio cultural.

La acción territorial es, por otra parte, un importante cometido público de nuestro tiempo y para ganar en eficacia necesita asentarse en las diversas esferas del poder político. En los diversos niveles de la gestión administrativa es necesario tender puentes de comunicación con las políticas de desarrollo y conectar ordenación del territorio y desarrollo territorial. Esta conexión, la territorialización de las decisiones económicas, es uno de los caminos para avanzar hacia el desarrollo sostenible.

La gestión del territorio, cometido fundamental de la política territorial, es fundamentalmente una práctica política y administrativa que posibilita la intervención en el territorio para transformarlo, para regular su funcionamiento o para amortiguar los conflictos y tensiones derivadas de relaciones o funcionamientos desequilibrados.

La preocupación por ordenar el territorio se ha reforzado, tanto en España como en la Unión Europea, a partir de los años ochenta. También será en este periodo cuando se abran camino las teorías orientadas a lograr un desarrollo socioeconómico y territorial armónico, teorías que hoy se formulan en términos de **"desarrollo sostenible"**. La ordenación del territorio no ha servido, todavía, para proporcionar el necesario control de la actividad económica en su dimensión territorial y, ciertamente, no está resultando fácil lograr algo así como un **"nuevo orden** **territorial"**. El problema es complejo, no se trata sólo de controlar el territorio por las infraestructuras, ni tampoco de un mero reparto de las actividades y de la población o de la protección del medioambiente, sino de algo más complejo como es lograr nuevas formas de integración funcional y territorial de las actividades.

La eficacia de un modelo territorial depende de su afinidad con el tipo de organización social y económica existente **(Naredo,** **1982)**. En función de ello, no es extraño que durante la última década se aprecie un cambio gradual de las políticas de ordenación del territorio hacia planteamientos más liberales, y que en la Unión Europea no exista acuerdo sobre la oportunidad de considerar una estrategia global de ordenación del territorio.

La ordenación auna dimensiones diversas, artísticas, políticas y técnicas. El arte de ordenar el territorio requiere, además de la virtuosidad de los planificadores, una cierta comprensión y cooperación por parte de los **"ordenados"**, lo cual implica un diálogo permanente entre administración y administrados. Pierre Merlin, en 1988, se preguntaba sobre cuál debería ser el estatus de la ordenación:) una ciencia?, ) una técnica? o ) un arte?; tras la reflexión, concluía que **la ordenación es** **fundamentalmente una práxis**, es decir, una acción. Por lo tanto, una voluntad de acción en común debería guiar el desarrollo territorial**,** algo así como un proyecto colectivo orientado a construir las geografías del futuro.