

Artículos

# Estrategias sociales, crisis y gobernanza rural. Paradojas de la resiliencia en la montaña pirenaica, Navarra\*

---

*Cómo citar este artículo:* Sanz Tolosana, E. y Oliva Serrano, J. (2020). Estrategias sociales, crisis y gobernanza rural. Paradojas de la resiliencia en la montaña pirenaica, Navarra. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 17. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cdr17.escg>

*Elvira Sanz Tolosana*<sup>a</sup>

*Universidad Pública de Navarra, España*

[elvira.sanz@unavarra.es](mailto:elvira.sanz@unavarra.es)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6613-9027>

*Jesús Oliva Serrano*

*Universidad Pública de Navarra, España*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1454-7181>

DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cdr17.escg>

Recibido: 12 Marzo 2019 ■ Aceptado: 18 Abril 2020 ■ Publicación: 20 Diciembre 2020

## Resumen:

Las claves para el desarrollo y la sostenibilidad social del mundo rural de la montaña en el sur de Europa han sido redefinidas por la nueva gobernanza territorial, las movilidades y el impacto de la crisis. Una transformación que ilustra particularmente el caso español. Los resultados de la investigación realizada en el Pirineo navarro, evidencian el papel que juegan las estrategias familiares junto con las asociaciones locales como pilares para la resiliencia. Algo frecuentemente olvidado en las políticas al igual que las formas de gobernanza, pero que en el enfoque sociológico permite documentar como recursos de innovación social decisivos, en contextos particularmente vulnerables y coyunturas desfavorables.

**Palabras clave:** desarrollo rural, gobernanza, capital social, áreas de montaña, España, Europa.

<sup>a</sup> Autora de correspondencia. Correo electrónico: [elvira.sanz@unavarra.es](mailto:elvira.sanz@unavarra.es)

# Social Strategies, Crisis and Rural Governance. Paradoxes of Resilience in the Pyrenees Mountains, Navarra

## Abstract:

The keys for social development and sustainability in the mountain rural world in Southern Europe have been redefined by the new territorial governance, the mobilities and the impact of the crisis. This transformation is particularly evinced in the Spanish case. The results of the research carried out in the Navarra Pyrenees indicated the role played by the family strategies and the local associations as building blocks for resilience. It is something frequently ignored in the policies as well as in the ways of governance, but, a sociological approach allows documenting them as decisive social innovation resources in particularly vulnerable contexts and unfavorable situations.

**Keywords:** rural development, governance, social capital, mountain areas, Spain, Europe.

## Introducción

# Crisis y sostenibilidad de la montaña

Las áreas rurales de las regiones remotas y aisladas, como ocurre con las zonas de montaña, suelen presentar importantes fragilidades tanto demográficas como económicas. A pesar de su diversidad, tienden a caracterizarse con particularidades propias de una tipología socio-territorial definida. Algunos problemas y desventajas derivados de su condición en espacios de sociedades ricas en recursos, ecosistemas naturales, patrimonios culturales y paisajes; pero pobres en cuanto a las oportunidades y servicios que ofrecen, se deben a sus poblaciones limitadas. Estas presentan dificultades en sus tipos de hábitat y la necesidad de racionalizar los servicios (Asociación Española de Municipios de Montaña, 2017; Comisión Europea, 2004; Carbone, 2018).

En el conjunto de la Unión Europea las áreas de montaña suman más de 40 millones de residentes, lo que representa la tercera parte del territorio (Gloersen et al., 2016), sus desventajas frente al resto son a menudo tan marcadas y generalizadas, que el Parlamento Europeo (2003) recuerda la importancia de considerarlas de forma transversal en los propios reglamentos de los Fondos Estructurales (Unión Europea, 2004). Sin embargo, la crisis desencadenada en 2007 y su prolongación como recesión durante más de una década, ha supuesto una renovación en la vulnerabilidad de numerosas áreas rurales (European Commission, 2003; OECD, 2006), especialmente de aquellas más desconectadas de los centros de servicios. Como apuntaba el Congreso de las Autoridades Regionales y Locales, las disparidades entre las propias regiones rurales “son más marcadas desde la crisis financiera de 2008. Mientras muchas áreas próximas a las ciudades han sido más dinámicas y resilientes, las áreas rurales más remotas no han podido recuperarse en términos de empleo y productividad” (Council of Europe, 2017, p. 1).

Esta situación fue vista con mayor gravedad en los países del Sur de Europa como España, Grecia y Portugal, por las medidas de austeridad y control de gasto a las que fueron sometidas sus economías, que condensaban todas las debilidades de la “zona euro” (Gkartziós, 2013; Oliva et al., 2016; Anaut et al., 2015; Charalambos et al. 2010; Silva y Cardoso, 2017). En el caso español, una parte importante del esfuerzo para afrontar los recortes presupuestarios fue transferido hacia los poderes locales bajo una racionalización de urgencia de las prestaciones y servicios que erosionaba la calidad de vida de muchas comarcas rurales (Oliva, 2018). La paralización de proyectos de

inversión e infraestructuras, la reducción de las transferencias económicas con las que los ayuntamientos financian el empleo local, los servicios sociales, las concentraciones escolares, la reorganización de la atención médica rural, etc. Han supuesto un impacto significativo. Tampoco han sido desplegadas sin resistencias las movilizaciones ciudadanas contra el cierre de escuelas rurales, centros de salud, residencias de ancianos, líneas de tren y autobús, etc., adquirieron un importante protagonismo durante los últimos años (Oliva et al, 2014; Díaz-Cortés y Sequera, 2015; Amat-Montesinos y Ortiz, 2015).

El impacto de estos procesos debe contextualizarse, por un lado, en relación con el problema de la despoblación rural, así como la transición demográfica, que se ha convertido en una cuestión señalada de la agenda política española (Consejo Económico y Social de España, 2018), dejando un debate abierto en los medios de comunicación (Del Molino, 2016). Por otro lado, el hecho de que al menos 1 de cada 3 municipios españoles se localiza en áreas de montaña (Asociación Española de Municipios de Montaña, 2017), constituyen a éste como el segundo país en Europa con mayor extensión de estas zonas. El impacto de la crisis en algunas de ellas, debido a estos desequilibrios demográficos, económicos y sociales se ha multiplicado (Oliva, 2015; Sánchez-Zamora et al., 2014; Valero et al. 2016; Sampedro y Camarero, 2017; Holl, 2018).

Los desafíos de la gobernanza de las áreas rurales en Europa hacen que su sostenibilidad social sea compleja, sumado a lo anterior las seculares desventajas de la accesibilidad dentro de las que se incluyen características geográficas (Committee of the Regions, 2014) y sociológicas como el envejecimiento, se suman las dificultades para conformar un capital social con actores organizados en el territorio. Algo imprescindible para poder competir en la captación de recursos y financiación para el desarrollo (Godde et al., 2000; Lee et al., 2005; Magnani y Struffi, 2008; Sheate et al., 2008; Osti, 2010).

Si bien el concepto de capital social en su revisión del origen y popularización como explicaba Portes (1998), encarnan una idea ya analizada por los sociólogos clásicos que consigue condensar el solapamiento de las relaciones económicas y sociales en una sugerente metáfora. Los análisis de Bourdieu (1985, 1988) y Coleman (1988) abordan las conexiones entre el individuo y las redes sociales que enfatizan las relaciones de poder y distinción social. El primero desde su transformación en capital humano. El segundo, partiendo del salto al enfoque de la comunidad, el cual “nunca fue bien explicado”, recuerda Portes (1998). La interpretación de Putman (1993, 1995) como dimensión que predispone el desarrollo, abre el concepto a los análisis del desarrollo global y regional (World Bank, 1997; Lin, 2001; Malecki, 2012; Foronda-Robles y Galindo, 2012). Nuestro interés aquí se centra en su utilización en los estudios rurales, especialmente aquellos que indagan sobre el desarrollo, la identidad y el cambio social (Falk y Kirpatrick, 2000; Garrido y Moyano, 2002; Anderson y Bell, 2003; Jóhannesson et al. 2003; Shortall, 2004; Lee et al., 2005; Carmo y Santos, 2013; Phillips, 2015; Gallent, 2015; Rivera et al., 2019).

Las políticas territoriales orientadas a las áreas remotas abundan en su “monitorización a distancia” desde una racionalidad económica que contribuye a limitar los proyectos vitales que pueden arraigarse (Iso y Oliva, 2018, p. 150). La Asociación Española de Municipios de Montaña (2017) reclama en consecuencia una gobernanza adaptada para la montaña, pues los programas de la Unión Europea no han conseguido frenar su desvitalización ni generar un modelo de desarrollo sostenido en estos territorios.

El caso de estudio que analizamos revela algunas claves para reflexionar sobre esta gobernanza rural adaptada al mundo de la montaña. Una cuestión que no ha recibido la suficiente atención, especialmente mediante el análisis en profundidad de contextos locales relacionados con la crisis. Nuestra exploración documenta el efecto revulsivo de esta última, en cuanto a la deslegitimación de las racionalidades del Estado y del Mercado que ha llevado a la montaña Pirenaica Navarra a una clarificación de sus posibilidades y limitaciones.

# Gobernanza rural y políticas territoriales

Los cambios experimentados por las administraciones públicas de los años 80 fueron justificados en las debilidades del modelo de gobierno y gestión tradicional sustentado en la racionalidad del Estado. La presión para rebajar la carga fiscal de las clases medias, que decidían los procesos electorales en los países industriales y el proceso de la globalización, se acompañaron de una creciente privatización de los sistemas de provisión de servicios (Higgs, 2003; Woods, 2005; Moseley y Owen, 2008). El paradigma del estado del bienestar, considerado una administración ineficiente de los recursos (Jessop, 1998), parecía disolverse bajo políticas socio-territoriales que adoptaron fórmulas colaborativas con el sector privado, al que se atribuyen los conocimientos y el saber hacer (Jessop, 1998; Pierre, 2000). El planeamiento territorial de esos años empezaba a enfrentarse al reto de tener que encajar en esta nueva configuración y “ajustarse a este cambio del gobierno a la gobernanza, donde el poder político y económico descansa no en un gobierno poderoso, sino en una multiplicidad de agencias e intereses” (Madanipour et al., 2001, p. 5).

En los estudios rurales, el interés por la ‘nueva gobernanza’ se convierte en una línea de investigación temprana (Little, 2001; Edwards et al., 2001; Woods, 2005) y en la Unión Europea, la responsabilidad del desarrollo rural se traslada a los grupos y actores organizados en el territorio mediante políticas como el programa LEADER [Liaisons entre Activités de Développement de L’Economie Rural]. Un modelo sucesivamente repetido con éxito desde los años 90, cuyos objetivos y acciones se definen mediante alianzas de las administraciones, el mercado y los agentes sociales (Comunidad Europea, 1989; Comisión Europea, 2001; European Commission, 2003).

La revisión internacional realizada entonces por la OECD (1990) mostraba la rápida proliferación de estos procedimientos, como señalan los primeros estudiosos del fenómeno (Jessop, 1998; Peters y Pierre, 2008), lo sustancial de la gobernanza no era tanto su novedad (ya que puede rastrearse como diferentes fórmulas en muchas culturas), sino su generalización e importancia adquirida en las políticas públicas. La creciente demanda de participación ciudadana en la planificación y gestión evidencia también los defectos intrínsecos a la racionalidad del Mercado (Jessop, 1995, 1998) y la progresiva incorporación a estos procesos de los actores y organizaciones del ‘tercer sector’ (Jessop, 1995, 1997, 1998; Stoker, 1998) las cuales indican su necesidad de una mayor legitimación social. Por ejemplo, los modelos de cogestión, planificación ascendente, desarrollo participativo, etc. que fueron desarrollados en el marco de la cooperación internacional y el desarrollo rural (FAO, 2005) junto con la conservación o la Agenda 21 Local, se han consolidado como formas alternativas de gobernanza (Oliva e Iso, 2014). En sus recomendaciones para una buena gobernanza, la Comisión Europea (2001) refería los principios de transparencia, involucración ciudadana, responsabilidades, decisiones en escalas, momentos apropiados y coherencia entre las políticas. Premisas que inspiran sus políticas del agua (European Commission, 2003), rehabilitación urbana [URBAN], evaluación de impacto ambiental (2001/42/EC y la 2003/34/CE) o el Convenio Europeo del Paisaje.

Otros estudiosos critican los presupuestos implícitos en unas fórmulas transferidas desde la experiencia de la gestión urbana, sin considerar las particularidades del mundo rural y sus limitaciones para “formar consorcios por parte de las organizaciones y actores rurales, para asegurar la financiación y la provisión de servicios” (Little y Jones, 2000, p. 171). El aprovechamiento de los fondos para el desarrollo rural dependía de la disposición de capital social y actores en el territorio (Edwards et al., 2001). Unos, factores que “tienen un efecto acumulativo, pues mientras algunas áreas surgen como ‘ricas en consorcios’, apropiándose los beneficios de fondos adicionales, otras permanecen ‘pobres en consorcios’” (Edwards et al., 2001, p. 310).

Otra revisión posterior realizada de la OECD (2006) identificó las limitaciones de procedimientos que pueden deslegitimarse por una insuficiente apertura a la participación, la sobrerrepresentación de las élites locales, un excesivo énfasis en el corto plazo o su orientación a una mera captación de la financiación. Para Edwards y sus colaboradores (2001), el éxito del modelo no impedía vislumbrar las sombras de una ruptura de la tradicional división de funciones entre los poderes electos y las agencias del desarrollo. La gobernanza colaborativa podía funcionar también como una transferencia de las responsabilidades a la ciudadanía (Woods, 2005; Arora-Jonsson, 2017; Little, 2001), además, algunas entidades colaboradoras pueden especializarse como ejecutoras de servicios públicos desarrollando una interdependencia con las administraciones públicas que permite incluso definir los objetivos (Goodwin, 1998).

Sin embargo, este conjunto de experiencias de gobernanza conformaba para la OECD (2006) un nuevo ‘paradigma rural’. Procedimientos que promueven ‘visiones’ compartidas del territorio para movilizar recursos, entre cuyas ventajas estaban la transferencia del riesgo y “la oportunidad para los socios del sector privado de introducir las innovaciones que pueden no ser posibles para las instituciones del sector público” (OECD, 2006, p. 67). El catalizador de la innovación dentro de este esquema, parece ser siempre el sector privado y no los grupos sociales.

Pero cuando se explora desde una perspectiva sociológica las estrategias vecinales para organizar la movilidad cotidiana, o de los grupos familiares para cuidar de los dependientes en zonas remotas, o para acceder a los servicios y mercados de trabajo distantes, se encuentra toda una inteligencia colectiva práctica que aparece habitualmente invisibilizada en el planeamiento y la gobernanza rural (Oliva, 2010; Camarero y Oliva, 2016a, 2016b; Camarero et al., 2016; Oliva, 2018). El caso de Pirineo navarro en España, profundiza su papel como resorte para la resiliencia de unos entornos altamente restrictivos, en cuanto a los proyectos vitales que pueden mantener. El objetivo es consiste en contrastar estas estrategias como formas de innovación social que permiten la sostenibilidad del territorio, favoreciendo una hibridación rural con los procesos urbanos y globales. A través de este análisis contextualizado, se evalúan las relaciones que entran en juego a la hora de plantearse otra gobernanza de la montaña organizada con fórmulas dialógicas, deliberativas y situadas.

# Metodología

## Diseño de la investigación y trabajo de campo

El trabajo de campo realizado en los valles pirenaicos navarros de Aezkoa, Salazar y Roncal forman parte del proyecto de investigación “Movilidades, diversidad social y sostenibilidad. Los retos de la agenda europea para el desarrollo rural” (CSO201237540), del Plan Nacional español de I+D+i, llevado a cabo entre 2013 y 2016.

La cordillera que agrupa los Pirineos andorranos, españoles y franceses, es un ejemplo paradigmático de la situación de las áreas rurales en la montaña europea. A principios del siglo XXI solo el 17% de sus municipios mostraba saldos demográficos positivos (Camus, 2002). El acusado envejecimiento y la emigración femenina ya cuestionaban su futuro demográfico, entre la población residente uno de cada tres era mayor de 60 años. En este contexto, los valles navarros analizados, y que se localizan en la vertiente sur occidental, presentan una acentuación de esas relaciones a lo largo del nuevo siglo (Oliva et al, 2000; Sanz, 2008; Iso y Oliva, 2018; Sanz y Martínez-Lorea, 2018). El 95% de sus menos de 15.000 vecinos en 2016, residía en municipios menores a 2000 habitantes. La mayoría con saldos de población negativos continuados.

Los 25 municipios de los valles de Aezkoa, Salazar y Roncal reúnen hoy apenas 3618 vecinos censados (Instituto de Estadística de Navarra, 2017), en un poblamiento territorial disperso que abarca 900 km<sup>2</sup> de extensión (ver Figura 1). La autovía del Pirineo, que recorre la falda sur de la cordillera, redujo los tiempos necesarios para llegar a la capital. Pero desde allí, las carreteras de montaña para acceder a los valles a través del curso marcado por las hoces de los ríos dilatan el viaje, por más de una hora y media en muchos casos. El conjunto de la zona ha perdido más de una cuarta parte de su población en estos años y el 42% de sus residentes tiene más de 60 años (Instituto de Estadística de Navarra, 2017; Iso y Oliva, 2018). En 2016, algunos pueblos, como Uztarroz en el Valle del Roncal, con una edad media de 63,9 años, encabezaban el envejecimiento regional. Otros como Abaurrea Baja, Sarries o el mismo Uztarroz, no registraban ningún vecino menor de 15 años. El conjunto de la población menor de 14 años en los valles era apenas del 7,3%, mientras que los de 80 o más años sumaban el 13%. Se trata por lo tanto de un entorno demográfico extremadamente vulnerable y muy limitado respecto a los proyectos vitales que sus economías pueden soportar. En 2017 el envejecimiento duplicaba la media regional y el 47% de los vecinos había nacido en el mismo municipio de residencia, otro 43% en esta misma región y solo el 1,7% en el extranjero.



FIGURA 1.

LOCALIZACIÓN DE LA ZONA DE ESTUDIO: VALLES DE AEZKOA, SALAZAR Y RONCAL

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE NAVARRA [IDENA] (2018)

El diseño metodológico seguido se articula con la documentación y análisis de las políticas socio-territoriales, para realizar un diagnóstico de partida, seguido de un trabajo de campo basado en entrevistas a expertos, informantes clave y perfiles sociológicos seleccionados. Finalmente, se contrastaron los resultados en foros especializados internacionales con agentes sociales e institucionales. La articulación de estas fases puede detallarse de la siguiente manera:

- Documentación y diagnóstico de partida: presentados en el Simposio de proyectos de I+D del *International Meeting on Rural Research: Envisaging Rural Futures: reflections on the drivers of change* (Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 2013).
- Entrevistas a expertos e informantes clave: cuyo guion recaba visiones especializadas de la problemática socio-territorial y la situación de grupos sociales genéricos (jóvenes, mayores, mujeres...), así como de los actores sociales organizados en el territorio. Estos perfiles expertos (técnicos, agentes de desarrollo...) y de informantes clave (personal de los servicios sociales, sanitarios y docentes...), fueron elegidos por su posición privilegiada para reconocer los procesos analizados.
- -Entrevistas a perfiles sociológicos seleccionados: En función de su socio-biografía residencial, relación con la localidad, características del grupo familiar, estrategias laborales, así como las condiciones de género y generacionales, etc. El objetivo consistió en conjugar un corpus suficiente de distintas combinaciones de

trayectorias vitales y situaciones sociales, como las de trabajadores pendulares, familias con dependientes, personas retornadas a los pueblos, etc. Los guiones aplicados exploran sus proyectos personales, la organización de la vida cotidiana, estrategias laborales, residenciales y de movilidad, etc. Así como su capacidad para acceder tanto a las oportunidades como los servicios.

- Trabajo de campo: Fue desarrollado hasta alcanzar un total de 22 entrevistas a profundidad 11 hombres y 11 mujeres, del grupo de edades entre 23 y 56 años con variadas ocupaciones (gestores, técnicos, enfermeras, profesoras, empleados de hotelería, conductores de transporte público, ganaderos, empleadas de servicios de cuidados, etc.). Las entrevistas fueron realizadas en los municipios y lugares de Abaurrea Alta, Urzainki, Aria, Vidangoz, Burgui, Esparza, Jaurrieta, Izal, Ochagavía, Roncal, Isaba y Espinal. Posteriormente fueron transcritas y analizadas desde la perspectiva sociológica del discurso.
- Contrastación de resultados: mediante el análisis comparado internacional en los seminarios organizados por el Research and Study Group Southern and Mediterranean Europe, formado dentro de la European Society for Rural Sociology y celebrados en la Universidad de Evora (2014) y la Harokopio University of Athens (2015), así como los encuentros agentes sociales e institucionales organizados por la Red española de Excelencia “Iso-Rural-Investigaciones Socioterritoriales y Desarrollo Rural” (CSO-201452862REDT), en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (2014) y la Universidad Pública de Navarra (2016).

# Análisis de resultados. Políticas territoriales y estrategias sociales en el pirineo navarro

Los resultados de la investigación contribuyen a la discusión de tres cuestiones. Por un lado, la necesidad de entender cómo se conforma la resiliencia en sociedades sometidas a un importante declive demográfico y las desventajas de la ruralidad de montaña. Por otro lado, la comprensión de las racionalidades discursivas que pugnan en la definición de su gobernanza. Finalmente, la exploración de cómo las consecuencias de la crisis pueden articular una reacción que revaloriza los actores y el capital social en el territorio.

En relación con la primera cuestión, se confirma de entrada la extrema vulnerabilidad demográfica (Tabla 1) de la zona, que es un determinante transversal de todo el desenvolvimiento de la vida cotidiana en los valles. Así mismo, las dificultades para el asentamiento de población joven, dados los problemas no solo para emplearse localmente, sino también para movilizar los recursos imprescindibles, como el mercado de la vivienda o la provisión de servicios. Como muestran los datos censales, el envejecimiento y la masculinización se han acentuado notablemente tras la crisis.

TABLA 1.  
EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN, EL ENVEJECIMIENTO Y LA MASCULINIZACIÓN EN LOS VALLES

Año	Población	Masculinización (hombres/mujeres)	Población de	Población
			65 y más años (%)	menor de 16 años (%)
2007	4263	115	29,8	7,9
2008	4194	119	30,4	8
2009	4132	120	30,8	7,9
2010	4100	116	31,1	7,8
2011	4082	120	31,4	8
2012	4058	119	32	7,8
2013	3983	118	32,2	8
2014	3879	119	32,8	8,1
2015	3804	119	33,3	8
2016	3688	120	33,6	7,6
2017	3618	121	34,2	7,7

Fuente: elaboración propia con base en Instituto de Estadística de Navarra (2018)

Estas tendencias condicionan también la demanda de servicios, como el peso notable que ejercen los enfermos mayores crónicos así como las particularidades que requiere su prestación y los problemas que presenta la accesibilidad. Por ejemplo, una enfermera entrevistada describía su actividad diaria de esta manera:

Mi recorrido es, como llevo 12 pueblos (...) uno es el que no tiene consulta (...) me voy moviendo y luego las consultas. Pero, sobre todo, yo tengo muchos 'domicilios' –atención domiciliaria– ¡muchos! Porque la gente es muy mayor (...). Entonces, ¡claro! eso no te evita hacer viajes y viajes... 70 u 80 kilómetros. Sí, tranquilamente todos los días. (Mujer, 53 años, enfermera, residente).

La explotación de los datos censales revela el agotamiento demográfico general de una población sucesivamente diezmada por los saldos migratorios y vegetativos negativos desde el comienzo del siglo (Tabla 2). Y si durante los primeros años de la crisis disminuye su efecto entre otras causas debido a las estrategias de retorno al pueblo, percibido como refugio frente a los despidos y el cierre de fábricas en la capital, la tendencia a la desertización parecía insoslayable.



TABLA 2.  
EVOLUCIÓN DEL SALDO POBLACIONAL, VEGETATIVO Y MIGRATORIO EN LOS VALLES

Año	Saldo vegetativo (nacimientos – defunciones)	Saldo migratorio (inmigrantes- emigrantes)	Saldo poblacional	Evolución de la población
2001	-30	-88	-118	100
2002	-25	-80	-105	97
2003	-23	-96	-119	84
2004	-32	-63	-95	82
2005	-31	-83	-114	81
2006	-28	-64	-92	80
2007	-37	-90	-127	79
2008	-22	-67	-89	77
2009	-13	-51	-64	77
2010	-30	-39	-69	75
2011	-19	-58	-77	74
2012	-36	-55	-91	75
2013	-41	-100	-141	72
2014	-46	-71	-117	71
2015	-49	-87	-136	70
2016	-39	-27	-66	67

Fuente: elaboración propia con base en el Instituto Navarro de Estadística (2018)

Por lo tanto, la pregunta que buscamos responder atendiendo a este contexto es ¿cómo es posible mantener un territorio sometido a esta erosión demográfica? Es decir, por qué no se ha culminado la despoblación, cuáles son los recursos que han permitido su sostenibilidad social, aún en la forma de lento agotamiento poblacional. Las políticas orientadas a esta zona abundaban en una gestión economicista del territorio. Como resume un técnico de turismo, que tras una temporada viviendo en un valle acabó trasladando su residencia a la capital, sin embargo, varios días a la semana se desplaza hasta allí nuevamente “la opción de vida allá, no te digo que es un deporte de riesgo, pero es una apuesta muy fuerte, porque los servicios son los que son”. (Hombre, 44 años, técnico de turismo, trabajador pendular).

Una de las respuestas que revela los hallazgos del trabajo de campo, es la importancia del papel que juegan para la sostenibilidad social de los valles: la movilidad y la población itinerante. Fenómenos que favorecen una recurrente hibridación entre la montaña y Pamplona (la capital regional), en forma de patrones de movilidades residenciales periódicas, desplazamientos pendulares cotidianos, etc. Desde los profesionales de los servicios públicos de la salud, educativos o sociales a los empleados en ciertos servicios privados y los trabajadores autónomos con negocios en la capital, los propietarios de casas rurales o los monitores de ocio y turismo.

La automovilidad, constituye el principal recurso para reequilibrar la desigualdad en el acceso a los servicios y oportunidades. Como señalan los entrevistados, no es posible vivir sin coche en la montaña y, es frecuente encontrar en muchos hogares un vehículo disponible para cada conductor. El índice de Motorización en los valles se ha incrementado un 20% entre 2007 y 2016, (Tabla 3) como consecuencia, de la pérdida de población, pero también debido a la intensificación de la automovilidad entre sus residentes. Un aumento que contrasta con la evolución media regional durante el mismo periodo. La capacidad que proporciona el coche para hacer poroso el territorio, flexibilizando los tiempos y espacios cotidianos, consolida estas estrategias residenciales y laborales, basadas en la itinerancia como modo de vida normalizado en la ruralidad remota. Estrategias sociales que compaginan viviendas, empleos, negocios en la capital y los valles mediante desplazamientos diarios o ciclos residenciales recurrentes (de media semana, fin de semana, estacionales). Como resume un entrevistado,

(...) hay gente que trabaja en Pamplona en fábricas y sube casi todos los días. Pues también, o para ayudar en casa, hay uno también que tiene ganado y ese pues igual sube cada 2 días, o cada día. (Hombre, 38 años, ganadero)

TABLA 3.  
ÍNDICE DE MOTORIZACIÓN EN LOS VALLES Y SU EVOLUCIÓN

Año	Evolución del índice de motorización		
	Tres valles	Tres valles	Navarra
2007	437	100	100
2008	456	104	100
2009	464	106	100
2010	471	108	100
2011	476	109	100
2012	478	109	100
2013	486	111	100
2014	498	114	100
2015	508	116	101
2016	525	120	101

Fuente: elaboración propia con base en los datos del Instituto de Estadística de Navarra (2017)

La fragilidad demográfica también dificulta el funcionamiento de las instituciones locales. Hay una percepción social de que la participación acarrea costes personales importantes, que además de la propia gestión política, el trabajo burocrático requiere emplear mucho tiempo y viajes a la capital regional. Circunstancias que hacen que el peso recaiga a menudo sobre las generaciones jóvenes, más movilizadas fuera del pueblo al trabajo:

Nos metimos en esta legislatura cinco jóvenes (...) de 35, 30 y 29 años; dos están trabajando en Pamplona y un poco mirando eso (...) por algún tipo de reuniones, algún trabajo que podrían hacer ellos en Pamplona, pues sin tener que bajar desde aquí a allá a hacerlo, cosas de trámites". (Mujer, 30 años, educadora infantil, residente)

En los últimos años, la constitución de los gobiernos locales y otras instituciones ha sido lograda en muchos casos por la incorporación de estos grupos, cuya importancia para la gestión institucional es mencionada reiteradamente, por los entrevistados. Una relación que no oculta, las diferenciaciones respecto a las visiones de la localidad según los grupos y el papel que se otorga a la residencia permanente, como fuente de legitimidad simbólica para decidir sobre la misma, en los argumentarios de las narrativas recabadas. La dificultad de gestionar la heterogeneidad de

posturas y visiones encontradas en la zona se ha materializado tradicionalmente en las divisiones entre los pueblos y los valles, que desembocaban finalmente en la ausencia de acciones colectivas. Unos desencuentros constatados por la clase política y el personal técnico del Gobierno de Navarra, como un obstáculo principal para la gobernanza.

Este asunto nos lleva a la segunda cuestión, que atiende nuestro análisis respecto a las diferentes racionalidades que argumentan los discursos sobre la gobernanza de la montaña. Los discursos obtenidos en el trabajo de campo critican los argumentos tecnocráticos de los gestores externos, frente a los que se anteponen sus propias experiencias contextualizadas. Una lucha continua para hacer visible sus particularidades y la necesidad de una gobernanza situada en territorios ricos en recursos naturales y patrimonios culturales, pero con servicios minorizados. Los profesionales de los servicios públicos, describen repetidamente las anécdotas de cómo consiguieron visibilizar estas problemáticas, mediante cartas a responsables políticos, movilizaciones o denuncias en los medios de comunicación para conseguir atención en aspectos de cuidado como una cuidadora en el autobús escolar, el arreglo de los viejos consultorios médicos y la habilitación de una escuela.

Sin duda, el ejemplo más ilustrativo de esta pugna entre racionalidades fue expresado en la Iniciativa Legislativa Municipal, impulsada desde estos mismos valles por alcaldes, concejales y profesionales de los servicios de salud contra los recortes en la atención de las emergencias médicas rurales en 2013 (Iso y Oliva, 2018; Sanz, 2018). Una de las enfermeras promotoras señalaba:

Como conocedoras de la zona que somos, no entendíamos esa forma de planificar, sobre todo porque en la urgencia tenemos presente primero dónde estamos: zona rural, zona de Pirineo, carreteras de montaña. Entonces no se puede, desde nuestro punto de vista, planificar un cambio importante sin haber tenido en cuenta las particularidades de cada zona (...) porque los núcleos de población aquí están aislados, están alejados, tenemos una población muy mayor, muy envejecida, muchas veces sin recursos de coche. (Mujer, 53 años, enfermera, residente)

Aunque el Parlamento Regional finalmente, no aprobó la Iniciativa Legislativa Municipal, esta movilización sumó el apoyo de más del 62% de los municipios navarros. Pero sobre todo, supuso un punto de inflexión en la conciencia de la necesidad de superar las divisiones locales y respecto a los resultados que se pueden alcanzar mediante el trabajo conjunto: “hay una cosa que ha sido toda una lección, que es que ha primado lo profesional sobre las ideas políticas. Y eso ha sido muy importante aquí, el que haya podido trabajar gente muy plural” (Mujer, 54 años, concejala, residente).

El caso de la Iniciativa Legislativa Municipal nos adentra en la tercera cuestión que arroja luz a nuestro análisis; se refiere al efecto revulsivo de la crisis para activar los actores locales y el capital social latente en el territorio, así como para pensar otra gobernanza de la montaña.

La distinción entre tipos de capitales sociales o formas de construcción de las redes familiares y comunitarias junto con aquellas relaciones más débiles así como diversas más allá de la comunidad (Putman, 1993; Woolcock, 1998; Granovetter, 1973), resulta sugerente para entender el mundo rural actual. Como explican Carmo y Santos (2013), la tradición sociológica de los estudios de comunidad subrayaba las redes familiares y vecinales del pequeño entorno. Pero hoy, impediría ver el papel que tienen las conexiones exteriores. Por ejemplo, las generaciones más jóvenes e ilustradas, para generar el capital social de la ruralidad actual o como ilustra Gallent (2015), los propietarios de segundas residencias y veraneantes. Las movilidades han transformado también los procesos de creación del capital social en el mundo rural.

En nuestro caso la participación conjunta de la población local, el sector privado y la administración, ha conseguido significativos éxitos en la organización de eventos clave para el sector estratégico del turismo, que han surgido desde el propio territorio. Por ejemplo, los diferentes eventos deportivos repartidos en el calendario de cara a desestacionalizar los flujos turísticos. Como las carreras cicloturísticas de *Larra-Larrau* y *la Irati extreme*, atraen centenares de participantes nacionales y extranjeros; las carreras de montaña *Irati trail*, *Camille extreme*, *Canelle trail* y *Belagoa bertikala*; los eventos de esquí *Snowrunning Larra Belagua* y Triatlón de invierno *Valle de Roncal*. Citas

deportivas que como explicaba uno de los técnicos turísticos gestores de la carrera *Larra-Larrau*, no serían posibles sin la participación de la gente local durante los fines de semana, lo cual suma cerca de 120 voluntarios en el valle.

Las celebraciones que responden a los objetivos de reforzar la identidad local y atraer turismo se han multiplicado. Así como el *Día de la almadía*, *Orbipear*, *Día del queso*, *Pueblo de los oficios*, *Día de la indumentaria roncalesa*, *Aezkoako Eguna*, la *Fiesta de Otoño* o el Festival de música *Neskak Festival* iniciado en 2017. El patrimonio cultural y etnográfico, ha sido en este sentido otro de los recursos que han movilizad las iniciativas sociales. Unos eventos culturales gestados por la población local a los que luego se han sumado los ayuntamientos, las Juntas de Valle y el propio Gobierno de Navarra. Junto a estos eventos recientes, otras tradiciones históricas como el *Tributo de las Tres Vacas*, *Romería a la Virgen Blanca* o la *Bajada de la Bruja* y la creación de diferentes museos, como el *Museo etnográfico del Valle de Roncal*, o el *Museo de la Almadía*, o el de las *Estelas funerarias*.

Impulsados por la reacción al impacto de la crisis y la despoblación en los valles, han surgido también diferentes asociaciones supralocales, entre las que destaca la Mesa del Pirineo, cuyas acciones y demandas han conseguido ganar el interés del Gobierno Foral. Por ejemplo, respecto a los incentivos para facilitar la localización residencial del personal sanitario y educativo, eliminar las ratios para abrir y mantener los centros de infancia de 0 a 3 años, etc. Distintos ayuntamientos han construido iniciativas como la creación de comercializadoras de energía eléctrica o los proyectos de mataderos.

Las debilidades estructurales del territorio al igual que su población favorecían tradicionalmente unos discursos impregnados de fatalismo. Pero la situación crítica acontecida con los recortes de las políticas de austeridad parece haberse convertido en un punto de inflexión. No es que las viejas narrativas pesimistas desaparezcan, sino que han aflorado otras iniciativas, asociaciones y estrategias desde la sociedad civil, que han puesto al territorio en la agenda política del Gobierno de Navarra. De hecho, el Parlamento regional ha aprobado el informe y propuestas de la ponencia del Pirineo en noviembre de 2018, que pretende ser la herramienta para diseñar el nuevo Plan Estratégico del Pirineo.

A diferencia de las asociaciones nacidas con anterioridad a la crisis como respuesta a un proyecto determinado, tales como Salvemos Belagoa, Zain Dezagun Larra, Plataforma de Roncaleses por la naturaleza, etc. Las nuevas agrupaciones como *Bizirik Gaude* -estamos vivos-, *Pirineo Bizirik-Pirinioan lan eta bizi* -vivir y trabajar en el Pirineo-, *Txantxalan* y la *Mesa del Pirineo*, orientan sus acciones sobre dos ejes comunes que rompen con las dinámicas previas. Por un lado, todas son creadas por actores locales con el objetivo de defender y conseguir un territorio atractivo y digno para vivir, convirtiendo por primera vez al Pirineo en el sujeto político y no el pueblo o el valle. Por otro lado, la principal demanda que se dirige al Gobierno y a sus instituciones es la necesidad de aplicar una discriminación positiva. Un “enfoque Pirineo” (*Txantxalan*, 2017), que tenga en cuenta la repercusión de cualquier acción en el territorio atendiendo a las particularidades demográficas, económicas y sociales de los valles.

## Discusión

# Otra gobernanza de la montaña frente a las racionalidades del Estado y el mercado

Podemos analizar los cambios en la gobernanza como resultado de las sucesivas crisis de las racionalidades en las que se legitima (Jessop, 1998). En sus recomendaciones para una buena gobernanza, la Comisión Europea (2001)

aludía a aspectos cuando indicaba que la legitimidad dependía ahora de la participación ciudadana (frente a las lógicas de gobierno verticales). Pero también expresaba la necesidad de reestablecer la confianza ciudadana en la opinión de los expertos, devaluada entonces por las crisis alimentarias, como la crisis de las ‘vacas locas’ y problemas éticos planteados por las biotecnologías. Por ejemplo, nuevas prácticas para una transición alimentaria sostenible (Kirwan et al., 2017; Crivits et al., 2018) descubren gobernanzas reflexivas que incorporan el sentido ético, así como las perspectivas de los actores.

En lo que se refiere al planeamiento territorial, la necesidad de involucrar el compromiso ciudadano y su orientación al desarrollo social han llevado a incorporar más cuestiones sociológicas tales como la inclusión social, la innovación e intangibles como el paisaje o la identidad. En nuestro caso de estudio, muchas de las iniciativas surgidas desde los actores en el territorio como alternativas de la racionalidad tradicional aparecen asociadas con estos aspectos. Por otro lado, una gobernanza deliberativa no parte tanto de un conocimiento absoluto que debe ser aceptado, sino de la necesidad de construir, consensuar y legitimar ese conocimiento en el mismo proceso de diálogo tanto con los actores así como grupos de interés. Un procedimiento de gobierno y de administración pública, necesita una racionalidad propia contextualizada que como sugería Jessop “es dialógica más que monológica y eso requiere una inversión de tiempo para trabajar con efectividad” (1995, p. 36). En este sentido, algunos trabajos recientes que se ocupan de estudiar la cambiante naturaleza de la gobernanza rural (Beer, 2014), analizan cómo se generan gobernanzas situadas (Connelly et al., 2006) que construyen legitimidades más allá de la democracia representativa hibridando las diferentes racionalidades en pugna.

Los problemas de la gobernanza son admitidos por las instituciones rurales europeas cuando reconocen en la Declaración de Cork 2.0 (2016), las dificultades de muchas regiones para promover los proyectos necesarios y captar los recursos dispuestos por las políticas de desarrollo rural. Debido a que la dinamización de los actores en el territorio se ha convertido en un objetivo previo y no solo en un medio para la intervención, en las áreas rurales más despobladas y dispersas se requiere a menudo un largo proceso de acompañamiento y dinamización (Farinós, 2008; Esparcia et al., 2000; Gallego et al., 2011). También cabe considerar el poder de las políticas de gobernanza rural para redimensionar el “tercer sector” (Furmankiewicz et al., 2016), con sus efectos positivos para organizar los actores, así como las sombras de su dependencia final de esas políticas que prolongan su acción en el tiempo. Para Torre y Traseras (2011), las dificultades de la gobernanza rural surgen de la creciente complejidad de la población presente en estos territorios que genera un mosaico de grupos de interés; la demanda creciente para involucrarse en los procesos de decisión; y la articulación de los diferentes niveles políticos. Las cuestiones de la gobernanza rural constituyen un campo de investigación que sigue sumando interés (Cheshire et al., 2012; Morrison, 2014; Arora-Johnsson, 2017).

La experiencia analizada en los valles pirenaicos navarros sugiere que la gobernanza de la montaña rural, con sus particulares entornos demográficos debilitados, poderes locales sin recursos para mantener el territorio y reducidos actores locales han facilitado una cierta *monitorización a distancia* de estas áreas, aplicada durante la crisis bajo los criterios de neutralidad y eficiencia. Frente a ella, las iniciativas locales que demandan otras formas de gobernanza contextualizadas, así como las estrategias familiares y la movilidad, han conformado una resiliencia eficaz. Cabe recordar que en Navarra, junto a las medidas de recentralización de competencias desplegadas por la administración central española, el presupuesto de los ayuntamientos se redujo notablemente entre 2007 y 2012 debido a la bajada de la recaudación y los recortes de las transferencias del Gobierno Autonómico regional Foral.

La resiliencia y la movilización social fueron estimuladas, por un lado, debido a la deslegitimación de la racionalidad del Mercado, evidenciada tras el colapso financiero en la desorientación de las agencias que parecían guiar la globalización. Y, por otro lado, debido a la desautorización del Estado, que priorizaba un rescate bancario al mismo tiempo que sus costes se traducían como recortes presupuestarios a los poderes locales que erosionaban la prestación de servicios. Algunos estudiosos anticiparon los peligros ocultos en unas formas de gestión territorial donde los intereses políticos y privados pueden acabar engranándose como lógicas perversas. Harvey (1989) advertía

del riesgo implícito en la gestión empresarial de las ciudades y regiones que competían por la atracción de eventos, turistas o inversiones olvidando a sus pobladores. Una fórmula de gobierno financiada por un contexto álgido del crédito de fluidez crediticia podría transformarse, como de hecho ocurrió con la crisis, en la tormenta perfecta de endeudamiento sobrevenido. La globalización, como apuntaba Bauman (2002), se configura como una suerte de “*utopía sin topos*” donde los mercados carecen de compromisos con los territorios y sociedades locales. Una utopía que Urry (2017) vio materializada en la deslocalización de la riqueza en cuanto cara oculta, de la globalización.

## Conclusiones

Como apuntaban Madanipour et al. (2001), la gobernanza territorial necesita nuevas formas de pensar el espacio, el lugar y el territorio. Solamente será exitosa si el planeamiento se concibe como un proceso socioespacial, frente a la racionalidad técnica que funcionaba como una suerte de “doctor del espacio”. Una receta que aliviaba los síntomas diagnosticados sin consultar al paciente. Nuestro caso de estudio muestra que si la gobernanza se orienta al desarrollo social de la montaña es imprescindible atender a fenómenos como la movilidad, la itinerancia de la población en el territorio al igual que las posibilidades de innovación social que presentan las estrategias sociales.

El concepto del capital social ha sido considerado una herramienta tanto analítica como política para promover el desarrollo local. Como advierte Shortall (2004), la idea de capital social aporta energía a la visión romántica tradicional de las comunidades rurales, relegando el conflicto y la exclusión que puede subyacer en estos procesos. También es una metáfora ilustrativa de la ruralidad actual, algo cuya naturaleza no es tanto una realidad dada como un proceso (Lee et al., 2005), que se genera en las propias estrategias sociales (Jóhannesson et al., 2003). Como apuntan Carmo y Santos (2013), “la naturaleza dinámica que afecta a muchas comunidades rurales no está desconectada de la diversificación de formas de capital social que han sido allí desarrolladas” (p. 190).

El análisis desarrollado sugiere la necesidad de las perspectivas aportadas por las ciencias sociales al planeamiento y la gobernanza rural. Las diferentes autoridades que mantienen las narrativas de las especialidades científicas e instituciones responsables de la gobernanza rural, deben ser evaluadas en este proceso. La OECD (2006) refiere como una causa de los problemas de la gobernanza rural la “crisis intelectual” (p. 139) derivada de la diversidad de los enfoques de investigación, como los económicos, geográficos, políticos, sociológicos, estadísticos o demográficos, que proporcionan la información, para reivindicar su papel integrador de este conocimiento colectivo .

Sin embargo, de forma paradójica, mientras las agencias especializadas se reivindican a sí mismas abundando en la innovación como aporte que siempre se espera para el mercado, nuestro caso de estudio muestra la eficacia de otras formas de innovación e inteligencia social, emanadas de las prácticas de organización de la vida cotidiana para afrontar circunstancias y entornos radicalmente desprotegidos. En la ruralidad de la montaña, se acumulan tanto las contradicciones de la gobernanza desveladas por la crisis, como las capacidades de resiliencia de unos territorios sometidos a desafíos demográficos, económicos y políticos radicales. Su capacidad de persistencia solo puede entenderse por el potencial que guardan los saberes locales y la hibridación rural con los procesos urbanos, para reorganizar de manera colaborativa sus recursos y posibilidades. Para comprender esta realidad es necesario profundizar por en el carácter rizomático (Deleuze y Guattari, 1988) que presenta la complejidad del mundo rural, así como las condiciones híbridas de las configuraciones sociotécnicas del territorio (Macnaghten y Urry, 1998; Murdoch y Lowe, 2003; Whatmore, 2002; Woods, 2007, 2009).

## Referencias

- Anderson, C. y Bell, M. (2003). The devil of social capital: a dilemma of American rural sociology. En P. Cloke, *Country visions* (pp. 232-244). Pearson Prencite Hall.
- Amat-Montesinos, X., y Ortiz, S. (2015). La ruralidad del 15-M. Iniciativas desde el movimiento agroecológico alicantino. *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 14(1), 185-199. <https://acme-journal.org/index.php/acme/article/view/1146>
- Anaut, S., Laparra, M. y García, A. (2015). Desigualdades territoriales: una realidad de largo recorrido. En Laparra (coord.), *La desigualdad y la exclusión que se nos queda. II Informe CIPARAIS sobre el impacto social de la crisis 2007-2014* (pp. 169-214). Bellaterra.
- Arora Jonsson, S. (2017). The realm of freedom in new rural governance: Micro-politics of democracy in Sweden. *Geoforum*, 79, 58-69. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.12.010>
- Asociación Española de Municipios de Montaña (2017). *Guía para la gobernanza de las montañas*. Ministerio de Agricultura, Red Rural Nacional.
- Bauman, Z. (2002). Utopia with no topos. *History of the Human Sciences*, 16(1), 11-25. <https://doi.org/10.1177/0952695103016001003>
- Beer, A. (2014). Leadership and the Governance of Rural Communities. *Journal of Rural Studies*, 34, 254-262. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2014.01.007>
- Bourdieu, P. (1988). The forms of capital. En J. G., Richardson (ed.), *Handbook of Theory and Research for Sociology of Education* (pp. 241-258). Greenwood.
- Bourdieu, P. (1985). *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*. Taurus.
- Camarero, L. y Oliva, J. (2016a). Mobility and household forms as adaptative strategies of rural populations. *Portuguese Journal of Social Science*, 15(3), 349-366. [https://doi.org/10.1386/pjss.15.3.349\\_1](https://doi.org/10.1386/pjss.15.3.349_1)
- Camarero, L. y Oliva, J. (2016b). Understanding rural change. Mobilities, diversities and hybridizations. *Socialni Studia*, 2, 93-112. <https://doi.org/10.5817/SOC2016-2-93>
- Camarero, L., Cruz, F. y Oliva, J. (2016). Rural sustainability, inter-generational support and mobility. *European Urban and Regional Studies*, 23(4), 734-749. <https://doi.org/10.1177/0969776414539338>
- Camus, B. (2002). *Atlas estadístico del Pirineo*. EUSTAT-IEN-IAEST-IDES-CAT-INE-EUROSTAT-INSEE.
- Carbone, G. (2018). *Expert analysis on geographical specificities. Mountains, Islands and Sparsely Populated Areas. Cobesion Policy 2014-2020*. European Commission. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/expert\\_analysis\\_geographical\\_specificities\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/expert_analysis_geographical_specificities_en.pdf)
- Carmo, R. y Santos, S. (2013). Social Capital and Socio-demographic Changes: From Non-differentiation to Multifocalisation. *Sociologia Ruralis*, 54(2), 186-205. <https://doi.org/10.1111/soru.12027>
- Charalambos, K., Papadoulos, A. y Papas, C. (2010). Gaining from rural migrants: migrant employment strategies and socioeconomic implications for rural labour markets. *Sociologia Ruralis*, 30(3), 258-276. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2010.00515.x>
- Cheshire, L., Higgings, V., y Lawrence, G. (2012). *Rural Governance: International Perspectives*. Routledge.
- Coleman, J. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American Journal of Sociology*, 94, 95-120. <https://doi.org/10.1086/228943>
- Comisión Europea. (2001). *La gobernanza europea - Un libro blanco*. Com (2001) 428 final. Bruselas, Diario Oficial C 287 de 12.10.2001. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A110109>

- Comisión Europea. (2004). *Mountain Areas in Europe: Analysis of mountain areas in EU member states, acceding and other European Countries. Final report*. No 2002.CE.16.0.AT.136. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgen/ener/studies/pdf/montagne/mountn.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgen/ener/studies/pdf/montagne/mountn.pdf)
- Committee of the Regions (2014). *Opinion of the Committee of the Regions on 'Mobility in geographically and demographically challenged regions'*. Official Journal of the European Union. (2014/C 415/05)
- Comunidad Europea. (1989). *El futuro del mundo rural*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Consejo Económico y Social de España. (2018): *El medio rural y su vertebración social y territorial*. CESE.
- Connelly, S., Richardson, T., y Miles, T. (2006). Situated legitimacy: Deliberative arenas and the new rural governance. *Journal of Rural Studies*, 22(3), 267-277. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2005.11.008>
- Council of Europe. (2017). "A better future for Europe's rural areas". *Congress of Local and Regional Authorities*. Governance Committee, Resolution 422, CG33(2017) 16 Final. 19 October 2017.
- Crivits, M., De Krom, M., Dessein, J., y Block, Th. (2018). Discursive Representation within the Institutional Void: The Rise and Fall of a Governance Network on Sustainable Food in Belgium. *Sociologia Ruralis*, 58(3), 475-499. <https://doi.org/10.1111/soru.12162>
- Deleuze, G. y Guattari F. (1988). *Mil mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*. Pre-textos.
- Díaz-Cortés F., y Sequera, J. (2015). Introducción a "Geografías del 15-M: crisis, austeridad y movilización social en España. *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 14(1), 1-9. <https://www.acme-journal.org/index.php/acme/article/view/1130>
- Edwards, B., Goodwin, M., Pemberton, S., and Woods, M. (2001). Partnerships, power, and scale in rural governance. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 19(2), 289--310. <https://doi.org/10.1068/c12m>
- Esparcia, J., Noguera, J., y Pitarch, M. (2000). LEADER en España: desarrollo rural, poder, legitimación, aprendizaje y nuevas estructuras. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 37, 95-113. <https://ddd.uab.cat/record/1300>
- European Commission. (2003): *Rural Development in the European Union*. Fact Sheet, Brussels. European Commission.
- Falk, I. y Kilpatrick, S. (2000). What is Social Capital? A Study of Interaction in a Rural Community. *Sociologia Ruralis*, 40(1), 87-110. <https://doi.org/10.1111/1467-9523.00133>
- FAO (2005). *An Approach to rural development. Participatory and Negotiated Territorial Development*. Rural Development Division. <http://www.fao.org/3/a-ak228e.pdf>
- Farinós, J. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible. Estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 46, 11-32. <http://age.ieg.csic.es/boletin/46/02-GOBERNANZA.pdf>
- Foronda-Robles, C. y Galindo-Pérez-de-Azpillaga, L. (2012). Argumentación relativa a la confianza territorial. Claves sobre capital social. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 9(68), 41-63. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/developmentRural/article/view/3142>
- Furmankiewicz, M., Krzystof, J., y Aine, M. (2016). The impact of EU governance and rural development policy on the development of the third sector in rural Poland: A nation-wide analysis. *Journal of Rural Studies*, 43, 225-234. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.12.011>
- Gallent, N. (2015). Bridging social capital and the resource potential of second homes: The case of Stintino, Sardinia. *Journal of Rural Studies*, 38, 99-108. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.02.001>
- Gallego, F., Díaz, Viueira, P., y Díaz Puente, J. (2011). La estructuración y dinamización social para una mejor gobernanza de las comunidades rurales. Caso de estudio en Cuenca, España. *Cuadernos de desarrollo rural*, 8(66), 73-101. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/developmentRural/article/view/1664>



- Garrido, F. y Moyano, E. (2002). Capital social y desarrollo en zonas rurales. Un análisis de los programas Leader II y Proder en Andalucía. *Revista Internacional de Sociología*, 33, 67-96. <https://doi.org/10.3989/ris.2002.133.730>
- Gkartzios, M. (2013). 'Leaving Athens': Narratives of counterurbanisation in times of crisis. *Journal of Rural Studies*, 32, 158-167. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2013.06.003>
- Gloersen, E. Price, M.; Borec, A.; Dax, T. y Giordano, B. (2016). *Research for Regi Committee – Cohesion in Mountainous Regions of the EU*. European Union, Directorate-General for Internal Policies. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573420/IPOL\\_STU%282016%29573420\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/573420/IPOL_STU%282016%29573420_EN.pdf)
- Godde, P., Prince, M. y Zimmermann, F. (2000). *Tourism and development in mountain regions*. CABI Publishing.
- Goodwin, M. (1998). The governance of rural areas: some emerging research issues and agendas. *Journal of Rural Studies*, 14(1), 5-12. [https://doi.org/10.1016/S0743-0167\(97\)00043-0](https://doi.org/10.1016/S0743-0167(97)00043-0)
- Granovetter, M. (1973). The strength of weak ties. *American Journal of Sociology*, 78, 1360-1380. <https://doi.org/10.1086/225469>
- Harvey, D. (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geographiska Annaler*, 71B(1), 3-17. <https://doi.org/10.1080/04353684.1989.11879583>
- Higgs, G. (ed) (2003). *Rural services and social inclusion*. Pion
- Holl, A. (2018). Local employment growth patterns and the Great Recession: The case of Spain. *Journal of Regional Science*, 58, 837- 863. <https://doi.org/10.1111/jors.12392>
- Idena (2018). Infraestructura de datos espaciales de Navarra. Gobierno de Navarra, Pamplona. <https://idena.navarra.es/Portal/Inicio>
- Instituto de Estadística de Navarra (2017). Padrones municipales de habitantes. Gobierno de Navarra, Pamplona. <https://administracionelectronica.navarra.es/GN.InstitutoEstadistica.Web/informacionestadistica.aspx?R=1&E=1>
- Instituto de Estadística de Navarra (2018). Padrones municipales de habitantes. Gobierno de Navarra, Pamplona. <https://administracionelectronica.navarra.es/GN.InstitutoEstadistica.Web/informacionestadistica.aspx?R=1&E=1>
- Iso, A y Oliva, J. (2018). Ruralidad remota y monitorización a distancia. El caso de la montaña pirenaica navarra. En J. Oliva (coord.), *Movilidades, trayectorias vitales y sostenibilidad rural* (pp.-157-160). Universidad Pública de Navarra
- Jessop, B. (1995). The regulation approach, governance and post Fordism. *Economy and Society*, 24(3), 307-334. <https://doi.org/10.1080/03085149500000013>
- Jessop, B. (1997). The entrepreneurial city: re-imagining localities, redesigning economic governance, or restructuring capital? In N. Jewson and S. MacGregor (eds.), *Transforming Cities: Contested Governance and New Spatial Divisions* (pp. 28-41). Routledge.
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risk of failure: the case of economic development. *International Social Science Journal*, 50(155), 29-45. <https://eprints.lancs.ac.uk/id/eprint/239/>
- Jóhannesson, G., Skaptadóttir, U. y Benediktsson, K. (2003). Coping with Social Capital? The Cultural Economy of Tourism in The North. *SociologiaRuralis*, 43(1), 3-16.
- Kirwan, J., Maye, D., y Brunori, G. (2017). Reflexive governance, incorporating ethics and changing understandings of food chain performance. *SociologiaRuralis*, 57(3), 265-436. <https://doi.org/10.1111/soru.12169>
- Lee, J., Armasson, A., Nightingale, A. and Shucsmith, M. (2005). Networking: social capital and identities in European rural development. *SociologiaRuralis*, 45(4), 269--382. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2005.00305.x>

- Lin, N. (2001). *Social capital: a theory of social structure and action*. Cambridge University Press.
- Little, J. (2001). New rural governance? *Progress in Human Geography*, 25(1), 97-102. <https://doi.org/10.1191/030913201670015309>
- Little, J. and Jones, O. (2000). Rural challenges(s): partnership and new rural governance. *Journal of Rural Studies*, 16, 171-183. [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/1795476/Rural\\_Challenges\\_partnerships\\_and\\_governance\\_2000.pdf?response-content-disposition=inline%3B+filename%3DRural\\_Challenge\\_s\\_partnership\\_and\\_new\\_ru.pdf&Expires=1599197796&Signature=KVFKKgh6tgUy8B4-BDGof7vP1P17STG3vhy862G1wUdE-mS6zNbRUzIQdXzfywQLJbPyKK3r3DCr7dcb1Ea6t2pIeCg29IgdDDHYEUhMJCav-1eBGMfInIqS2B8QjaRKggjRW8IqfmzKUJGSZPMpJFFhVzCLJKCioAUq7FuDvJX8V6VqJLhqsDe4t4IKITvg34Titq8oTZBLcjrLwyfKl5ujassIN93vRvDx22Wol1tQIk7t8g2fWA1aT1RJF7jktuHfYdocFKH5TcZCWu3Dqx21coZNO2xB9QgDazo6oZytaVZyWKJz9N11BlVn4nsapgrj3evsjPtcUOTHwPsouoQ\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGS LRBV4ZA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/1795476/Rural_Challenges_partnerships_and_governance_2000.pdf?response-content-disposition=inline%3B+filename%3DRural_Challenge_s_partnership_and_new_ru.pdf&Expires=1599197796&Signature=KVFKKgh6tgUy8B4-BDGof7vP1P17STG3vhy862G1wUdE-mS6zNbRUzIQdXzfywQLJbPyKK3r3DCr7dcb1Ea6t2pIeCg29IgdDDHYEUhMJCav-1eBGMfInIqS2B8QjaRKggjRW8IqfmzKUJGSZPMpJFFhVzCLJKCioAUq7FuDvJX8V6VqJLhqsDe4t4IKITvg34Titq8oTZBLcjrLwyfKl5ujassIN93vRvDx22Wol1tQIk7t8g2fWA1aT1RJF7jktuHfYdocFKH5TcZCWu3Dqx21coZNO2xB9QgDazo6oZytaVZyWKJz9N11BlVn4nsapgrj3evsjPtcUOTHwPsouoQ_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGS LRBV4ZA)
- Madanipour, A., Healey, P., and Hull, A. (2001). Introduction. En A. Madanipour, y A. Hull (Ed.), *The Governance of Place. Space and Planning Processes* (pp. 1-15). Routledge.
- Malecki, E. (2012). Regional Social Capital: Why it Matters. *Regional Studies*, 46(8), 1023-1039. <https://doi.org/10.1080/00343404.2011.607806>
- Magnaghten, P. y Urry, J. (1998). *Contested natures*. Sage.
- Magnani, N. y Struffi, L. (2008). Translation sociology and social capital in rural development initiatives. A case study from the Italian Alps. *Journal of Rural Studies*, 25 (2), 231-238. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2008.10.004>
- Del Molino, S. (2016). *La España vacía. Viaje por un país que nunca fue*. Traficantes de Sueños.
- Morrison, T. (2014). Developing a regional governance index: The institutional potential of rural regions. *Journal of Rural Studies*, 35, 101-111. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2014.04.004>
- Moseley, M y Owen, S (2008). The future of rural services in rural England: The drivers of change and a scenario for 2015. *Progress and Planning*, 69, 93-130. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2007.12.002>
- Murdoch, J. y Lowe, P. (2003). The preservationists paradox: modernism, environmentalism and the politics of spatial division. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 28(3), 318-332. <https://doi.org/10.1111/1475-5661.00095>
- OECD (1990). *Partnerships for Rural Development*. OECD Publications
- OECD (2006). *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*. OECD Publications
- Oliva, J. (2010). Rural Melting-pots, Mobilities and Fragilities: Reflections on the Spanish Case, *Sociologia Ruralis*, 50(3), 277--295. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2010.00516.x>
- Oliva, J. (2013). Crisis, movilidad y sostenibilidad rural. En *Actas del XI Congreso de la Federación Española de Sociología* (pp. 99-102). Universidad Complutense de Madrid. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7291496>
- Oliva, J. (coord.) (2018). *Movilidades, trayectorias vitales y sostenibilidad rural*. Universidad Pública de Navarra.
- Oliva, J., Camarero, L., Videgain, I., y Marco, R. (2000). L'image social des Juntas de Valles au sein d'une société à réveiller. *Résumés 24 Colloque Association des Ruralistes Français*, 24, 27-31.
- Oliva, J. e Iso, A. (2014). Diseños metodológicos para la planificación participativa del paisaje. *Empiria. Revista de Metodología en Ciencias Sociales*, 27, 95-120. <https://www.redalyc.org/pdf/2971/297130210005.pdf>

- Oliva, J., Iso, A., Sanz, E., y Martínez-Lorea, I. (2014). Crisis y resiliencia rural. Estrategias de movilidad y diversificación social en el Pirineo Navarro. En *Actas del Congreso Internacional ¿Qué dicen las ciencias sociales sobre la crisis?*. Bilbao.
- Oliva, J., Iso, A., Sanz, E., y Martínez-Lorea, I. (2016). Rural Governance, Austerity and Sustainability. Rural-urban hybridizations as resilience strategies in Spanish mountain areas. En *Proceedings of the XXVI European Society for Rural Sociology Congress* (pp. 124-125). The James Hutton Institute.
- Osti, G. (2010). Mobility Demands and Participation in Remote Rural Areas. *Sociologia Ruralis*, 50(3), 296-310. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2010.00517.x>
- Parlamento Europeo, (2003). *Informe del Comité de las Regiones sobre el tema "Medidas comunitarias en favor de las zonas de montaña"*. Luxemburgo: Diario Oficial de la Unión Europea nº C 128 del 29/05/2003.
- Peters, G. and Pierre, J. (2008). Governance and social complexity. *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 110(3), 239-248. <https://journals.lub.lu.se/st/article/view/8577>
- Phillips, M. (2015). Assets and Affect in the Study of Social Capital in Rural Communities. *Sociologia Ruralis*, 56(2), 220-247. <https://doi.org/10.1111/soru.12085>
- Pierre, J. (2000). *Debating Governance. Authority, steering, and democracy*. Oxford University Press.
- Portes, A. (1998) Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology. *Annual Review of Sociology*, 24, 1-24. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.24.1.1>
- Putman, R. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.
- Putman, R. (1995). Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*, 6, 65-78. <http://www.socialcapitalgateway.org/content/paper/putnam-r-d-1995-bowling-alone-americas-declining-social-capital-journal-democracy-6-1->
- Rivera, M., Knickel, K., Díaz-Puente, J., y Afonso, A. (2019). The Role of Social Capital in Agricultural and Rural Development: Lessons Learnt from Case Studies in Seven Countries. *Sociologia Ruralis*, 59(1), 66-91. <https://doi.org/10.1111/soru.12218>
- Sampedro, M. R. y Camarero, L. (2017). Inmigrantes, estrategias familiares y arraigo: las lecciones de la crisis en las áreas rurales. *Migraciones*, 40, 3-31. <https://doi.org/10.14422/mig.i40y2016.008>
- Sánchez-Zamora, P., Gallardo-Cobos, R. y Ceña-Delgado, F. (2014). Rural areas face the economic crisis: Analyzing the determinants of successful territorial dynamics. *Journal of Rural Studies*, 35(3), 11-25. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2014.03.007>
- Sanz Tolosana, E. (2008). *Identidad, montaña y desarrollo: los valles de Roncal, Salazar y Aezkoa.*: Gobierno Vasco.
- Sanz Tolosana, E. (2018). Crisis, austeridad y áreas rurales: estudio cualitativo de las percepciones sobre los impactos en el sistema sanitario y la salud en Navarra, España. *Saúde e Sociedade*, 27(3), 898-908. <https://doi.org/10.1590/S0104-1290201817074>
- Sanz Tolosana, E. y Martínez Lorea, J. (2018). Estrategias sociales y movilidad en la montaña navarra. En J. Oliva (Coord.). *Movilidades, trayectorias vitales y sostenibilidad rural (163-178)*. Universidad Pública de Navarra.
- Sheate, W. do Partidário, M. R., Byron, H., Bina, O., and Dagg, S. (2008). Sustainability Assesment of Future Scenarios: Methodology and Application to Mountain Areas of Europe. *Environmental Management*, 41(2), 282-299. <https://doi.org/10.1007/s00267-007-9051-9>
- Shortall, S. (2004). Social or Economic Goals, Civic Inclusion or Exclusion? An Analysis of Rural Development Theory and Practice. *Sociologia Ruralis*, 44(1), 109-123. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2004.00265.x>

- Silva, M. y Cardoso, A. (2017). Crisis and the Impacts of Crisis on the Inhabitants of Rural Space: The Case of a Village in North West Portugal. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 14(79), 1-23. <http://dx.doi.org/10.11144/javeriana.cdr14-79.cici>
- Stoker, G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*, 50, 17-28. <https://doi.org/10.1111/issj.12189>
- Torre, A. y Traversac, J. (2011). *Territorial governance. Local Development, Rural Areas and Agrofood Systems*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-7908-2422-3>
- Txantxalan (2017, marzo 12). Decálogo por un Pirineo “on”. Recuperado de <https://txantxalan.wordpress.com/2017/03/12/decalogo-por-un-pirineo-en-on-reflexiones-tras-la-jornada-de-burgi/>
- Unión Europea. (2004). *Tratado por el que se establece una Constitución europea*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Unión Europea (2016): Declaración de Cork 2.0. Una vida mejor en el medio rural. Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration\\_es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_es.pdf)
- Urry, J. (2017). *Offshore. La deslocalización de la riqueza*. Capitan Swing.
- Valero, D., Escribano, J. y Verche, N. (2016). Social policies addressing social exclusion in rural areas of Spain and Portugal: the main post-crisis transformational trends. *Sociologia e politiche Sociali*, 3, 83-101. <https://doi.org/10.3280/SP2016-003006>
- Whatmore, S. (2002). *Hybrid geographies. Natures, cultures, spaces*. Sage.
- Woods, M. (2005). *Rural geography. Processes, responses and experiences in rural restructuring*. Sage.
- Woods, M. (2007). Engaging the global countryside: globalization, hybridity and the reconstitution of rural place. *Progress in Human Geography*, 31, 485-508. <https://doi.org/10.1177/0309132507079503>
- Woods, M. (2009). Rural geography: blurring boundaries and making connections. *Progress in Human Geography*, 33(6), 849-858. <https://doi.org/10.1177/0309132508105001>
- Woolcock, M. (1998) Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework. *Theory and Society*, 27(2), 151-208. <http://www.jstor.org/stable/657866>
- World Bank (1997) *Social Capital: the missing link? Monitoring Environmental Progress - Expanding the Measure of Wealth*. The World Bank.

## Notas

- \* Artículo de investigación

CC BY