

# LÓGICAS EN CONFLICTO. CONOCIMIENTO EXPERTO Y POLÍTICA EN LA MOVILIZACIÓN SOCIAL EN DEFENSA DE RÍO GRANDE (MÁLAGA)

MANUEL JIMÉNEZ SÁNCHEZ  
*DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES*  
*UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE, SEVILLA*  
ALICE POMA

*ESCUELA DE ESTUDIOS HISPANO AMERICANOS DEL CSIC (SEVILLA)*

Recepció: 30/06/2011; aceptació: 14/10/2011

## RESUMEN

ESTE TRABAJO ANALIZA EL CONFLICTO QUE TUVO LUGAR ALREDEDOR DEL AÑO 2006 EN RÍO GRANDE, EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE COÍN, POR LA APROBACIÓN DE UN PROYECTO PARA CONSTRUIR UN AZUD (PEQUEÑA PRESA) Y UNA CONDUCCIÓN PARA MEJORAR EL ABASTECIMIENTO DE LA CERCANA CIUDAD DE MÁLAGA. LA DECISIÓN DE REALIZAR EL PROYECTO RESPONDIÓ MÁS A LÓGICAS POLÍTICAS (FAVORECIDAS POR INERCIAS ADMINISTRATIVAS EN LA GESTIÓN DEL AGUA) QUE A LOS PLANTEAMIENTOS TÉCNICOS DERIVADOS DEL PARADIGMA DE POLÍTICA HIDRÁULICA TRADICIONAL QUE SUBYACÍA EN SU CONCEPCIÓN INICIAL. ESTA CIRCUNSTANCIA EXPLICA QUE LOS ARGUMENTOS CIENTÍFICO-TÉCNICOS (Y SU DIFUSIÓN) HAYAN ESTADO PROTAGONIZADOS POR LOS OPOSITORES AL PROYECTO Y PRÁCTICAMENTE AUSENTES ENTRE LOS PROMOTORES. UNA VEZ QUE SE DESENCADENA EL CONFLICTO, LA DEBILIDAD DE LA JUSTIFICACIÓN TÉCNICA DEL PROYECTO PUEDE AYUDAR A ENTENDER LA RÁPIDA DECISIÓN DE RETIRARLO PESE A QUE SU REALIZACIÓN YA ESTABA ADJUDICADA. LA PARTICIPACIÓN DE EXPERTOS Y LA INFORMACIÓN DE TIPO-CIENTÍFICO, DE ACUERDO CON LA LÓGICA DE LOS PLANTEAMIENTOS DE LA NUEVA CULTURA DEL AGUA (COMO PARADIGMA DE POLÍTICA EMERGENTE), JUEGAN, EN CONTRASTE, UN PAPEL FUNDAMENTAL EN LOS PROCESOS DE MOVILIZACIÓN POR PARTE DE LOS AFECTADOS.

## PALABRAS CLAVE:

CONFLICTO AMBIENTAL, POLÍTICA AMBIENTAL, CONOCIMIENTO EXPERTO, POLÍTICA DEL AGUA, NUEVA CULTURA DEL AGUA, CAMBIO DE POLÍTICA PÚBLICA.

## INTRODUCCIÓN

En este trabajo abordamos el estudio de un conflicto socio-ecológico tras la aprobación de

la construcción de un azud (pequeña presa) y una conducción de 34 Km. en río Grande, en el término municipal de Coín, con el objetivo de llevar agua hasta las plantas de tratamiento que

abastecen la ciudad de Málaga. El trabajo persigue identificar las distintas lógicas que guían la actuación de los representantes políticos, las administraciones implicadas y los actores vinculados a la plataforma ciudadana opuesta al proyecto, prestando particular atención a las argumentaciones y, especialmente, al papel que juegan las ideas y las informaciones de tipo científico-técnico. El análisis se fundamenta en informaciones recogidas a través de una serie de entrevistas con distintos tipos de actores<sup>1</sup> y documentos diversos.<sup>2</sup>

En la siguiente sección contextualizamos el proyecto de intervención en el proceso de cambio de la política del agua en España en general y, de manera particular, en los planteamientos relativos al abastecimiento de agua en Málaga. Esta contextualización nos permite identificar las lógicas que en cada momento han justificado el planteamiento del proyecto tanto en su concepción original a mediados de los ochenta como cuando se aprueba su realización en 2006. En el tercer apartado, realizamos una breve descripción del proceso de movilización que se produce con el anuncio de aprobación. En el cuarto apartado, analizamos el papel de la información y del conocimiento científico en el desarrollo del conflicto. Como veremos, en el transcurso de esos 20 años, las ideas que justificaron en un primer momento la realización del proyecto han dejado de ser dominantes en la política del agua española.

## **EL CONFLICTO DE COÍN EN EL CONTEXTO DE CAMBIO EN LA POLÍTICA DE AGUA EN ESPAÑA Y LA BÚSQUEDA DE SOLUCIONES PARA EL ABASTECIMIENTO DE MÁLAGA**

Desde la década de los noventa, la gestión del agua en España ha experimentado un cambio de orientación desde concepciones hidráulicas tradicionales, caracterizadas por objetivos de aumento de la oferta mediante obras hidráulicas, presas y transvases entre cuencas, hacia un nuevo paradigma basado en la gestión integral del recurso, a partir del reconocimiento del valor socio-ambiental de los sistemas hídricos (véase por ejemplo Pérez et al. 1996 o Arrojo 2001). El avance de esta concepción alternativa ha quedado reflejado en los cambios en discursos tanto en los medios de comunicación como en las redes de actores que participan en la política del agua (Tábara et al. 2001; Aceros y Doménech 2010). El cambio en la política no puede comprenderse sin atender a los conflictos sociales, y la confrontación de ideas, mediante los que una coalición de actores diversos (afectados, ecologistas, expertos, representantes de la Administración y políticos, etc.) impulsaron esta visión alternativa de la gestión del agua (véase Jiménez 2005).

Podemos entender el cambio en la política del agua como el resultado de la institucionalización de nuevas ideas (Hecló 1974) y, en concreto, de su promoción exitosa por parte de actores que mediante el conflicto consiguieron ejercer influencia en los procesos de toma de decisiones. Durante la década de los noventa se configuró en España una coali-

<sup>1</sup> Se realizaron un total de 15 entrevistas semiestructuradas a distintas personas involucradas en el conflicto: seis participantes residentes en el término municipal de Coín, de los que la mitad estaban afectados materialmente por el proyecto, un representante político del Ayuntamiento de Coín, dos responsables de la gestión de agua de la Administración autonómica, cinco activistas locales y un activista y experto de la Red Andaluza de la Nueva Cultura del Agua. Las entrevistas a residentes y activistas locales fueron llevadas a cabo entre marzo y mayo de 2010. El resto se completaron durante los doce meses siguientes. Miembros de la asociación Jara nos proporcionaron abundante documentación y nos guiaron en una visita a la localización prevista para el Azud. A ellos, así como al resto de las personas entrevistadas les agradecemos su colaboración. Este trabajo se ha llevado a cabo en el contexto del proyecto de investigación "Información científico-técnica, participación ciudadana y efectos de sostenibilidad en los conflictos socio-ecológicos", coordinado por Ernest García (Universitat de Valencia) y financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (CSO2008-00291/SOCI).

<sup>2</sup> Noticias aparecidas en medios de comunicación, documentos oficiales y de la plataforma opositora. Parte de esta documentación está disponible en el sitio web de la plataforma ciudadana [www.riograndevivo.org](http://www.riograndevivo.org) (Última visita: 7/2011).

ción promotora de una política alternativa (Sabatier 1988), liderada por grupos ecologistas como CODA (hoy Ecologistas en Acción) o Greenpeace, coordinados a través de COAGRET (Coordinadora de Afectados por Grandes Embalses y Trasvases), y que supuso también la activación política de un conjunto expertos y científicos, o comunidad epistémica (Hass 1992), que estaban planteando un paradigma alternativo al de la política hidráulica tradicional (conocido como «nueva cultura del agua»). Esta comunidad de expertos y sus ideas jugaron un papel fundamental de legitimación de la oposición local a proyectos hidráulicos y, a medio plazo, en la erosión de los fundamentos científico-técnicos de la visión tradicional dominante (Jiménez 2005: 123).

Del mismo modo, la historia reciente de la búsqueda de soluciones al problema de abastecimiento de agua de la ciudad de Málaga,<sup>3</sup> refleja ese proceso de cambio de política así como la importancia del conflicto en su desarrollo. En la última década las propuestas han ido virando desde soluciones basadas en el aumento de la oferta (mediante la captación de mayores recursos hídricos) hacia otras alternativas, algunas de ellas en sintonía con las propuestas de racionalización y ajuste de la demanda a los criterios de sostenibilidad. De manera particular, ha perdido predicamento la lógica del «reequilibrio hidráulico» entre los sistemas hídricos al oeste de Málaga (zona, expuesta a las bajas presiones atlánticas y pluviometría elevada) y los que abastecen Málaga. Esta solución contemplaba dos actuaciones en Río Grande como sistema intermedio en esas transferencias: la construcción de un embalse, en Cerro Blanco (que recibiría las transferencias de otros sistemas) y una conducción de 34 km. hasta el sistema de abastecimiento de Málaga.<sup>4</sup>

El Plan de Ordenación Territorial de la Aglomeración de Málaga (POTAUM) de 2007 reconstruye ese proceso por el que se han ido descartando las

opciones establecidas en los diversos documentos de planificación elaborados una década antes (como el plan de cuenca o el PHN) debido a las afecciones ambientales de las actuaciones hidráulicas y su rechazo social; y cómo han sido reemplazadas por alternativas que responden a otra lógica de intervención ante la problemática del abastecimiento urbano.

«Con objeto de establecer una alternativa viable al vigente Plan Hidrológico de la Cuenca del Sur (PHCS), actual Cuenca Mediterránea Andaluza, se ha elaborado una propuesta de estrategias sobre un nuevo escenario concebido desde una nueva forma de entender el aprovechamiento del agua, es decir, buscando la triple viabilidad económica, ambiental y social del uso del agua». 2018.» (POTAUM 2007:137)

Y cuando se describe la situación del balance entre recursos y demandas se cita expresamente el abandono de la opción basada en transferencias entre cuencas:

«No se han considerado las transferencias del sistema I-2, al no considerarse necesaria la construcción de las presas de Hozgarganta y Gaucín en el río Genal, debido a las graves afecciones ambientales a zonas de alto valor ecológico, y con un fuerte rechazo social de la población del entorno. El excedente de estas actuaciones estimado en 72 Hm<sup>3</sup> según el Plan Hidrológico Nacional, es compensado por las nuevas actuaciones previstas, mediante la implantación de una nueva forma de entender la cultura del agua en España y conseguir un óptimo aprovechamiento en la gestión integral del ciclo del agua». (POTAUM 2007:137-138)

Descartada la transferencia, las actuaciones en Río Grande dejan de tener sentido. Así se expone en el mismo documento:

<sup>3</sup> Málaga tiene alrededor de 569.000 habitantes, casi 1 millón si se incluye su área metropolitana.

<sup>4</sup> Véase el Anexo II del Plan Hidrológico Nacional (Ley 10/2001) donde, entre otras actuaciones que figuran en el listado de inversiones, aparecen la Presa de Cerro Blanco y la Conducción de Cerro Blanco-ETAP de El Atabal. Disponible en: ([http://www.boe.es/boe/consultas/bases\\_datos/doc.php?id=BOE-A-2001-13042](http://www.boe.es/boe/consultas/bases_datos/doc.php?id=BOE-A-2001-13042)) (Último acceso: 10/2011). Estas actuaciones ya se contemplaban en la memoria de la propuesta fallida de plan hidrológico nacional de 1993.

«No se ha considerado la construcción de la presa de Cerro Blanco, debido a los problemas medioambientales que provocaría su construcción, frente a la escasa aportación hídrica al sistema en su globalidad» (POTAUM, 2007:138).

Como alternativas se mencionan la reutilización (mediante mejora de los sistemas de depuración), la construcción de desaladoras y mejoras en las redes de abastecimiento. Soluciones que se distancian de la visión tradicional, acercándose en algunos casos a las propuestas del nuevo paradigma integrado para la gestión del agua.

### LA OPOSICIÓN SOCIAL A LA REGULACIÓN EN RÍO GRANDE

Como hemos señalado, en su concepción originaria, los proyectos hidráulicos para la regulación de Río Grande respondían a una lógica que consideraba el aumento de la disponibilidad de recurso como solución problema del abastecimiento en Málaga, y para ello promovía la regulación de los caudales y su transferencia desde los sistemas hídricos en zonas de pluviometría más generosa. El proyecto de Embalse en Cerro Blanco (aprobado con el PHN de 2001), que afectaba fundamentalmente al municipio vecino de Guaro, se planteó como una de las actuaciones necesarias para llevar a cabo esta solución. Esta intervención tenía su origen en los documentos de planificación de la segunda mitad de la década de los ochenta, entre ellos el Anteproyecto de Ley del Plan Hidrológico Nacional de 2003. Como señaló en nuestra entrevista el entonces Director Técnico de la Confederación Hidrográfica del Sur:

«La presa [de Cerro Blanco] estaba concebida para la segunda o tercera fase del desarrollo del plan hidrológico, contemplando que en las primera, estaba previsto la regulación del Guadiaro y del Genal con alguna presa (...) para hacer un trasvase, Genal-Verde, Verde-Guadalhorche (...) Para hacer esa transferencia de caudales era importante regular en cabecera y también en cola; esa presa no estaba concebida para regular sus propias aportaciones sino como presa de regulación de cola de esa transferencia de caudal de Guadiaro-Genal-Genal Verde...» Representante de Confederación Hidrográfica del Sur. Entrevista junio 2011.

La concreción de aquella planificación (tras la retirada del anteproyecto de PHN de principios de los noventa) no se produjo hasta el 2001 con la aprobación del primer PHN por parte del Gobierno del PP (véase la nota a pie 4). Sin embargo, en un contexto de oposición generalizada al plan nacional, el proyecto de Cerro Blanco desencadenó una fuerte contestación social. Como sucedió en otras localizaciones de este tipo de proyectos, el conflicto se caracterizó por la movilización masiva de los afectados y ecologistas (fundamentalmente vecinos del término municipal de Guaro) que provocó, tal como hemos mencionado, la desestimación del proyecto.<sup>5</sup> Sin embargo, la tramitación del proyecto de azud (pequeña presa) y conducción hasta Málaga, actuación en su origen subsidiaria de la presa de Cerro Blanco, siguió adelante. Así, en enero de 2004 salió a exposición pública, manteniendo en su denominación la mención a la presa, descartada, de Cerro Blanco.<sup>6</sup>

Desestimada la presa de Cerro Blanco y la transferencia de aguas desde los ríos al oeste de la capital, ¿qué lógica explica esta decisión? De acuerdo con

<sup>5</sup> Como ocurriría posteriormente en Coín, la movilización de los vecinos de Guaro en contra de la presa de Cerro Blanco se escenificó también en la ciudad de Málaga: “Varias cientos de personas -mil según los organizadores y doscientas para la Policía Local- se manifestaron ayer por las calles céntricas de Málaga para protestar por la construcción de la presa de Cerro Blanco, que se ubicará en el río Grande y perjudicaría a la ‘agricultura de la zona y al medio ambiente’” ([http://www.agenda21malaga.org/noticias\\_ver.php?id\\_nov=140](http://www.agenda21malaga.org/noticias_ver.php?id_nov=140); última visita: 27/10/2011).

<sup>6</sup> Anuncio de la Confederación Hidrográfica del Sur para información pública relativa al “Proyecto de construcción de conducción desde la presa de Cerro Blanco (río Grande) a la E.T.A.P. de “El Atabal” (Málaga). Disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/2004/01/22/pdfs/B00479-00479.pdf> (Último acceso: 10/2011).

la información obtenida en nuestras entrevistas, la justificación de este proyecto dejó de estar fundamentada en la lógica de tipo técnica derivada de la visión tradicional de la política de agua. Por el contrario, el proyecto pasa a responder a otro tipo de lógica de tipo político basada en los réditos político-electores, que tenía como principal objetivo la realización inversiones en la zona.

Como señala el responsable entrevistado de la Confederación, representante técnico del paradigma hidráulico y artífice de la planificación en esta Cuenca, la aprobación del proyecto no respondió a criterios de tipo técnico, sino políticos (en un contexto de elecciones generales en el horizonte cercano):

«En la época de Villegas como Presidente [de la Cuenca Hidrográfica del Sur con el PP desde 1996 hasta enero de 2003], no tenía ni idea de lo que tenía entre manos. Vio un proyecto de presa y pensó por aquí hay que hacer cosas en Málaga, ¡pues hagamos una presa!» Representante de Confederación Hidrográfica del Sur. Entrevista junio 2011.

Según este experto, aunque el azud carecía de sentido sin la presa,

«Lo rescataron sin estudiarlo (...) motivados por la obsesión política de agregar inversiones en Málaga (...) Por entonces estaba ACUSUR,<sup>7</sup> la empresa pública que hacía las cosas de la Confederación, presidida también por Villegas, que planteo un proyecto, desarrollando el anteproyecto existente, pero falseando los temas fundamentales». Representante de Confederación Hidrográfica del Sur. Entrevista junio 2011.

Sin embargo, el cambio del partido de Gobierno en marzo de 2004 (la salida de Villegas y del PP de la Confederación), y la reorganización de

la administración del agua con la creación de la Agencia Andaluza del Agua (en enero de 2005), no impidieron que el proyecto avanzara en su tramitación y obtuviera el visto bueno del Ministerio de Medio Ambiente.<sup>8</sup>

De esta manera, en verano de 2006 (con las elecciones municipales también en el horizonte), el Alcalde de Coín (a la postre opositor de la intervención) firmó, junto con otros alcaldes de la comarca, un convenio con la Consejería de Medio Ambiente con un listado de inversiones en materia de gestión integral del agua, entre las que se encontraba el azud que, en su opinión,

«de no firmarse podría suponer la pérdida de 54 millones de euros en inversión. En esa reunión en la delegación del gobierno el 2 de agosto están todos lo municipios de la zona y todos firmamos... En esa circunstancia yo manifesté mi desacuerdo con la obra de los tubos, pero el delegado provincial de medio ambiente me manifestó que no se iba a realizar de momento y que lo importante era garantizar el dinero para la depuración de aguas». Alcalde de Coín —en el momento del conflicto. Entrevista, mayo 2010.

Junto al argumento de la búsqueda de la inversión que responde a la lógica electoral, para algunos de los entrevistados, como argumentaba en su momento la Plataforma de defensa del río, el azud volvía a abrir la puerta para una recuperación del proyecto de presa. Según el entonces Director de la Agencia Andaluza del Agua:

«Málaga tiene un problema de agua. Los embalses del Guadalhorce no dan agua suficiente y sobre todo de buena calidad y el agua de buena calidad está aquí [Río Grande]... los técnicos, que llevan 30 años trabajando en la cuenca del sur siempre han pensado que la solución era hacer una presa aquí

<sup>7</sup> De acuerdo con el entrevistado la creación de tipo de empresas redujo la presencia de los técnicos-funcionarios en la planificación, siendo este un ejemplo de las consecuencias negativas de esta reforma administrativa.

<sup>8</sup> En marzo de 2006, ACUAMED (Ministerio de Medio Ambiente) emite el informe de viabilidad de la actuación. Disponible en <http://www.marm.es/es/agua/planes-y-estrategias/informes-de-viabilidad-de-obras-hidraulicas/sociedades-estatales/acuamed.aspx> (último acceso: 10/2011). Unos meses más tarde se licita y se adjudica en octubre (véase *La Opinión de Málaga*, 3/11/2006, p. 9).

(...) Ellos están imbuidos de esta idea y no quieren perder la oportunidad de algún día hacerla (...) y decían vamos a hacer lo mismo, pero vamos a hacerlo por partes, vamos a hacer una pequeña presa y cuando este hecha veremos si se puede hacer la gran presa... de ahí viene el conflicto. El tema no era tanto el impacto de esa obra como el que de algún modo sería el precursor de una gran obra que sí habría tenido un gran impacto». Responsable –en el momento del conflicto– de la Agencia Andaluza del Agua. Entrevista abril 2010.

De esta manera, la lógica de actuación basada en el rendimiento político-electoral, apoyada en las inercias en la administración del agua permiten comprender que la obra, con un débil fundamento técnico, se contratara y estuviera lista para ejecutarse en el otoño de 2006.

#### **DESARROLLO Y CLAVES EN LA MOVILIZACIÓN CONTRA EL AZUD EN COÍN**

El conflicto para la defensa del río Grande se caracterizó por su brevedad (un año, aproximadamente) y su intensidad, provocando una amplia movilización de los habitantes de la comarca. La experiencia de la oposición a la presa de Cerro Blanco en 2001, estableció un precedente importante para el desarrollo de este nuevo conflicto en la zona. Actores fundamentales en el proceso de movilización de Coín, como los integrantes de la asociación Jara, participaron en la «Plataforma antipresa Cerro Blanco».<sup>9</sup> El conflicto de Cerro Blanco supuso la toma de contacto con la coalición promotora de una política alternativa y los expertos de la Nueva cultura del Agua (NCA).

Como nos señaló una activista de aquella plataforma antipresa:

«Se hizo la Marcha Azul de Málaga<sup>10</sup> por los pueblos blancos, organizada por la NCA de Andalucía, que en Guaro fue super exitosa (el pueblo se volcó)... Vinieron gente del delta Ebro y del norte que llevaban más tiempo y se hicieron unas jornadas con Arrojo, Gil, Leandro del Moral; y fue ahí donde los de Jara cogieron mucha conciencia al escuchar a esta gente que ya eran super-estudiosa científica y sirvió mucho para que otras personas del pueblo tomaran conciencia, no sólo de su interés de su casa sino sobre lo que era un río». (Ac.5.<sup>11</sup> Entrevista mayo 2010).

En cuanto al repertorio de protestas, como surgió en una charla informal con un miembro de la Coordinadora, fue el resultado de la experiencia acumulada en movilizaciones previas. Entre estas experiencias la participación en eventos como las manifestaciones en 2002 de oposición al PHN en Barcelona y Madrid o la manifestación antiglobalización en el marco de la cumbre europea en Sevilla, en junio del mismo año, o las manifestaciones contra la guerra de Irak en 2003.<sup>12</sup> Como resumen un miembro de la Red Andaluza de la NCA:

«ellos [se refiere a los integrantes de la plataforma antipresa de Cerro Blanco que incluía miembros de Jara) asistieron a la constitución de la red andaluza por la Nueva Cultura del Agua y se enteraron mucho de cuáles eran las propuestas, por lo que no sólo daban una resistencia sino también proporcionaban alternativas... por tanto, fue una gente que se armó política, social e intelectualmente y gana-

<sup>9</sup> De la colaboración entre miembros de la asociación Jara de Coín y la Plataforma antipresa surgieron unos programas de sensibilización en radio y televisión preparados por dos miembros de la asociación Jara, que tenían el objetivo de informar sobre la presa del Cerro Blanco. Estos programas se emitieron entre diciembre de 2001 y enero de 2002. La plataforma antipresa de Cerro Blanco, cedió sus fondos a la nueva «Coordinadora en defensa del río Grande» constituida en Coín en 2006.

<sup>10</sup> Como continuación de la Marcha Azul contra el PHN que llevó la protesta hasta Bruselas en septiembre de 2001. Sobre las movilizaciones en 2000 y 2001 contra el plan véase Jiménez 2005: 125.

<sup>11</sup> Para garantizar el anonimado a los entrevistados hemos atribuido una sigla a las entrevistas. «Ac» significa entrevista a activista, mientras «Pa» enrevista a participante.

<sup>12</sup> Sobre el ciclo de movilización durante la última legislatura de Aznar véase Jiménez 2008.

ron la batalla...». Activista-experto de la NCA. Entrevista abril 2010.

En definitiva, el conflicto de Cerro Blanco supuso un proceso de aprendizaje, tanto político en cuanto a estrategias y repertorios de movilización, como sobre la problemática del agua. Podemos argumentar que la incorporación a esta red convirtió a estos activistas en difusores de los planteamientos de la NCA y, al aplicarlos a la realidad de su entorno, en expertos locales.<sup>13</sup>

Con estos antecedentes, la «Coordinadora en Defensa del río Grande» se constituyó en septiembre de 2006, al tener conocimiento de la aprobación del expediente para la construcción del Azud y la conducción.<sup>14</sup> Originalmente estaba integrada por distintas entidades asociativas, como la Asociación Jara de Coín, la mesa del Agua de Coín, regantes, afectados y ciudadanos que quieren defender el río. En los meses siguientes a su constitución la Coordinadora desarrolló una intensa actividad, organizando en tan sólo un par de meses varias manifestaciones multitudinarias, tanto en la comarca (Coín, Pizarra) como en Málaga capital, asambleas informativas, campañas informativas en los medios de comunicaciones, a través de ruedas de prensa, participación en programas radiofónicos y colaboración con televisiones locales.<sup>15</sup> Durante estos dos meses, noviembre y diciembre de 2006, un gran número de ciudadanos de la comarca, de todas las edades, se involucraron en actividades reivindicativas. Especialmente en 2007, la mayor parte de

estas actividades adoptan forma de charlas, debates, asambleas, etc. en las que el dimensión informativa deviene central. En estas actividades participan, como invitados, expertos nacionales de la nueva cultura del agua. Además, al Coordinadora prosigue su actividad tanto de difusión a través de los medios de comunicación, como de organización y participación en actividades lúdicas.

Mientras tanto, desde finales de 2006, se abrió un proceso de negociación y búsqueda por parte de la Administración de una solución al conflicto que concluirá con la presentación de un proyecto alternativo.<sup>16</sup> La decisión fue rápida porque, como señalan los responsables de la administración entrevistados, existía una propuesta más eficiente y por la que se debería haber optado desde un principio, si el proyecto hubiera respondido a su objetivo inicial:

«Cuando se plantea el conflicto es cuando estudiamos [la Agencia Andaluza del Agua, en Sevilla] el proyecto; que no habíamos hecho desde los servicios centrales de Sevilla, contando que los técnicos que estaban allí, en la propia Cuenca Mediterránea [en Málaga), eran los responsables de vigilar eso. [Es entonces cuando] hicimos un estudio y vimos que el objetivo de dotar de más seguridad al abastecimiento de Málaga se podía hacer igual, cauce más abajo, unos 8 Km. más abajo en la confluencia con el Guadalhorce y en el azud de Buitreras (...) [Y se podía] aumentar el bombeo que ya se estaba realizando sin alterar toda la zona superior (...) Es decir,

<sup>13</sup> Como puede comprobarse en la documentación que aparece en la web de la plataforma <http://www.riograndevivo.org/> (último acceso: 10/2011). En las intervenciones en los medios de comunicación, así como en las entrevistas realizadas, se aprecia una “apropiación” del lenguaje y los argumentos utilizados por los representantes de la NCA por parte de los integrantes de la plataforma. Tras el conflicto ha seguido trabajando para defender el río de proyectos hidráulicos y difundir los principios de una nueva cultura del agua.

<sup>14</sup> En 2004, durante la fase de exposición pública del proyecto, miembros de Jara presentaron alegaciones; desde entonces no habían tenido ninguna información al respecto.

<sup>15</sup> El 17 de noviembre de 2006, por ejemplo, se manifestaron en Coín alrededor de 18.000 mil personas “según los datos ofrecidos por la Policía Local de Coín” (*Málaga Hoy*, 18/11/2006, p. 22). Las asambleas informativas se caracterizaron igualmente por su carácter multitudinario (como se puede comprobar de las imágenes de fotos y videos de las mismas). La prohibición inicial por parte de la subdelegación del gobierno de la manifestación en Málaga el 2 de diciembre de 2006, tuvo como consecuencia un aumento de participación.

<sup>16</sup> La decisión fue hecha pública el día 2 de octubre de 2007, a través de una nota de prensa del Ministerio de Medio Ambiente La coordinadora, por su parte, prosiguió sus actividades de defensa del río y difusión de los valores de la nueva cultura del agua. Así, en 2008 organizó la fiesta del agua de la Red Andaluza de la Nueva Cultura del Agua.

se conseguía el objetivo, costaba una tercera parte y se eliminaba el conflicto social, es decir no tenía color y se optó por esta solución». Responsable —en el momento del conflicto— de la Agencia Andaluza del Agua. Entrevista abril 2010.

El técnico de la Confederación entrevistado comparte esta visión (aunque considera que la solución alternativa parte de la propia Confederación):

[Pregunta: ¿Pero en 2006, cuando se desencadena el conflicto, ya ha cambiado el presidente de la Confederación?] «Sí, pero la obra ya estaba contratada (...) cuando el nuevo presidente me dice que me encargue (del tema), me di cuenta de que nada encajaba y que lo que se perseguía era justificar la futura presa (...) Mi propuesta final era realizar la toma más abajo, lo único era que en esta nueva ubicación el agua había que elevarla 70 metros, pero ese coste no justificaba la realización de ese otro proyecto». Representante de Confederación Hidrográfica del Sur. Entrevista junio 2011.

### CONFUSIÓN Y DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN Y RELACIONES DE CONFIANZA

Los procesos de información en este conflicto se caracterizan por la falta de transparencia por parte de los actores vinculados a la Administración, así como la práctica ausencia de debates de tipo científico o técnico entre opositores y promotores. Esta falta de transparencia informativa parece consustancial con el predominio de una lógica de tipo político, descrita anteriormente, en las actuaciones de estos actores. Una vez que se desata el conflicto, la falta de fundamentos de los opositores (en cuanto al impacto ambiental de la obra), el peligro de perder las inversiones o las dificultades para dar marcha atrás de un proceso tan avanzado apare-

cen como los principales argumentos para defender el proyecto en los medios de comunicación.<sup>17</sup> De esta manera, por ejemplo, el delegado provincial de la Consejería de Medio Ambiente señalaba que las críticas al azud:

«no tienen rigor» [y que] «sería impensable que los alcaldes del Gualdalhorce den marcha atrás después de haber firmado, un acuerdo el pasado agosto».<sup>18</sup>

Por su parte el Presidente de Cuenca Mediterránea, negando el impacto ambiental del proyecto alegaba ante los medios que

«el asunto se ha distorsionado de una manera lastimosa» [aunque reconociendo que] «no hemos tenido la previsión de explicarlo y hemos creado un problema donde había una gran actuación para Málaga. No queremos que se pierda la iniciativa ya que sería difícil recuperar los fondos» (...) Hay que decir que es una actuación que ha llevado su trámite durante años, con su periodo de exposición pública y alegaciones, calificada de interés general; es una obra adjudicada, y en este momento estamos ante un problema administrativo muy grave.<sup>19</sup>

Mientras que esta respuesta puede llevarnos a pensar que lo que sucedió en río Grande fue un caso puntual de falta de comunicación, en la entrevista con el responsable de la Agencia Andaluza del Agua emerge claramente que existen reticencias en la Administración a la hora de informar, tanto por la creencia de que será utilizada ilegítimamente en su contra, como por la reserva de los técnicos y la dificultad de traducir los grandes informes en algo accesible.

«La tradición es que las informaciones en la Administración se guarden en el cajón, no se enseñan, esa

<sup>17</sup> Pese a que como hemos mencionado, los actores entrevistados señalan que resultaba difícil justificar el emplazamiento.

<sup>18</sup> Declaraciones de J.I. Trillo publicadas en *Málaga Hoy* 15/12/2006, p. 24.

<sup>19</sup> Declaraciones de A Rodríguez Leal publicadas en *El mundo*. Sección 27/12/2006, sección Málaga p.3. En declaraciones a los medios, J.M. Calvo, defiende la obra porque «al río casi no se le toca... se ha deformado mucho esa información por partes interesada en armar jaleo más que otra cosa... porque nadie que haga planteamientos ecológicos serios se opondría». (Disponible en <http://www.riograndevivo.org/descargas/audio.htm>).

es la tradición (...) La propia Administración a nivel político tampoco es demasiado proclive a dar información, piensa que cualquier información puede ser usada en su contra por determinados colectivos, entonces, cuanto menos mejor (...) Reticencia técnica y política, más dificultad técnica de incorporarla y de darla con facilidad y actualizarla y sistematizarla a la población, todos estos son frenos a que sea muy clara la transparencia de la Administración». Responsable —en el momento del conflicto— de la Agencia Andaluza del Agua. Entrevista mayo 2010.

La opacidad informativa de la Administración no pasa desapercibida para los ciudadanos cuando se ven involucrados en un conflicto de este tipo y lo primero que echan en falta es información fiable. Las entrevistas con activistas y afectados de Coín todos confirman esta situación de falta de información, atribuyendo a veces al problema un carácter general, como en este caso:

«es que la administración suele informar muy poco, vuelvo a decir, es que no informa, que no interesa que estemos informados». Pa.2, Entrevista marzo 2010.

Generando la percepción de que a la Administración «no le interesa» informar a los ciudadanos y que la oculta de manera deliberada.<sup>20</sup> En nuestro caso de estudio, la falta de transparencia parece consustancial a la falta de justificación de la intervención y generó la confusión entre los ciudadanos. Como señaló el Alcalde de Coín, cuando le interrogamos sobre el grado de información de la ciudadanía.

«Estaba informada en parte, pero en ese momento había muchos intereses políticos creados y generaba confusión y que intentaban por todos los medios que

la obra no se parara porque había unas elecciones [municipales de mayo 2007], es decir, había una absoluta deslealtad de los grupos que conformaban la corporación en aquel momento y hablo de PP y Agrupación Coieña y los concejales de PA». Alcalde de Coín —en el momento del conflicto. Entrevista, mayo 2010.

Como consecuencia se produjo una pérdida de confianza del ciudadano frente a la Administración,<sup>21</sup> lo que provocó el desencadenamiento de emociones, como la indignación, que además de favorecer la participación en protestas influyeron en su predisposición para desconfiar en los argumentos y propuestas de la Administración.

#### LOS CANALES ALTERNATIVOS DE INFORMACIÓN

Frente a la opacidad informativa de la Administración y la utilización partidista de la información en el caso de Coín, como en conflictos similares, se activaron canales alternativos de información. Los activistas de la plataforma y en concreto los integrantes de la asociación Jara, jugaron un papel fundamental al servir de nexo de unión con la red de actores que promueven una política del agua alternativa. Como nos indica un portavoz de la plataforma, el contacto con esta red proporciona recursos cognitivos y de información:

«[Las personas] de la red [Red Andaluza por una NCA] o de la Fundación [Fundación NCA] siguen estos temas y a través del correo electrónico te informan de cuando surge algo».<sup>22</sup>

Actuando al tiempo como «nodos locales» a partir de donde se produce la difusión de la infor-

<sup>20</sup> «ningún organismo público nos informó de nada, (...)...aquí nadie me había dicho nada, (...)—referido a cartas de expropiación—nunca dijeron nada, (...) yo preguntaba, preguntaba en el ayuntamiento, y (...) no me daban información de nada, nadie te daba información” (Pa.1 Entrevista, marzo 2010).

<sup>21</sup> «se le encendió la bombillita al político de turno y dijo ¡Vaya! ¡Mira! Aquí tenemos el río Grande, vamos a llevarnos agua y vamos a hacer más campos de golf y vamos a hacer al rico más rico (...) yo pienso que ellos (los políticos) actúan,... hacen un proyecto y le da igual lo que pensamos nosotros o quién se lleven por delante” (Pa.1. Entrevista, marzo 2010).

<sup>22</sup> Ac.1. Entrevista marzo 2010.

mación hacia los ciudadanos.<sup>23</sup> Este papel de estos informadores locales está muy claro para los habitantes de la comarca que señalan a los miembros de Jara como principal fuente de información y atribuyen a esta labor el éxito de la movilización.<sup>24</sup>

En momentos de confusión en los que los ciudadanos se exponen a mensajes contradictorios, el hecho de que esos canales alternativos se sustenten en relaciones de confianza, cimentadas en el tiempo a través de contactos personales, asambleas, etc., les confirió la credibilidad que no consiguió el discurso de la Administración.<sup>25</sup> En el mismo sentido, la participación en diversos actos informativos de expertos jugó un papel fundamental en el desarrollo del conflicto.<sup>26</sup>

#### LA PARTICIPACIÓN DE EXPERTOS Y EL PAPEL DE LA INFORMACIÓN CIENTÍFICA-TÉCNICA

Como hemos señalado, los argumentos de la plataforma ciudadana se enfrentaron a la descalificación, como poco solventes, por parte de responsables y expertos de la Administración.<sup>27</sup> Sin embargo, la participación en las asambleas de expertos de la NCA sirvió para contrarrestar los efectos de esos mensajes, aportando argumentos científicos a su oposición al proyecto.

«(las personas) no sabían tampoco para que era este agua, detalles técnicos no conocían mucho en principio, después se fueron informando, después de una charla, otra y otra».<sup>28</sup>

<sup>23</sup> “Toda la información la sacábamos en el Dazcuán, que es una publicación que había aquí en Coín, íbamos a la radio, nos movíamos muchísimo. A todas las radios locales, y en la televisión” (Ac.5. Entrevista mayo 2010).

<sup>24</sup> “...el grupo de Jara... [fueron] realmente los que movilizaron, los que informaron realmente, yo por lo menos me enteré de esta manera...” Pa.3. Entrevista, marzo 2010.

<sup>25</sup> “[las personas] no sabían tampoco para que era este agua, detalles técnicos no conocían mucho en principio, después se fueron informando, después de una charla, otra y otra” Pa.2 Entrevista, marzo 2010.

<sup>26</sup> Así como a través de los medios de comunicación locales. Los esfuerzos de presión a través de los medios se dirigieron a los medios supra-locales, apareciendo en programas como *Tierra y Mar* de Canal Sur o *Caiga quien Caiga* de Telecinco.

<sup>27</sup> “Los que querían hacer la presa no han aportado nada más que un documento, que es el que hemos criticado, no han entrado en grandes debates, simplemente que [el azud] hacía falta, esos debates de que eso va a crecer mucho, de que hace falta, sobra el agua, eran argumentos digamos, entopicados” (Activista-experto de la NCA. Entrevista abril 2010).

<sup>28</sup> Pa.2. Entrevista, marzo 2010.

<sup>29</sup> Ac.4. Entrevistados marzo 2010.

<sup>30</sup> Pa.2. Entrevista, marzo 2010.

Mientras que en las asambleas la Plataforma se organizaba y se difundían las informaciones que iban obteniendo los miembros de la misma, las charlas a cargo de expertos constituyen momentos de aprendizaje colectivo. Los afectados entrevistados coinciden en señalar la importancia de estas charlas:

«Que vinieran los expertos fue buenísimo porque ellos lo explican muy bien, manejan muchos datos. Martínez Gil además es un poeta. Pedro Arrojo es súper apasionado y son convincentes, y son gente mayor, profesores de universidad que para muchísima gente es muy, muy importante. Así que fue clave, fue vital que vinieran».<sup>29</sup>

Los expertos son considerados como personas competentes, informadas, y con capacidad didáctica. El hecho de proceder del mundo universitario y no tener vínculos con la zona, confiera mayor legitimidad a sus discursos. Su participación fue:

«... muy importante porque nadie es ‘profeta en su tierra’. Si nosotros intentamos convencer a la población, —nos dicen— ‘sois parte interesada, sois de aquí, no sois nadie’ (...) pero que te lo digan grandes eminencias o grandes catedráticos que vienen de fuera, altruistamente aquí, pues como que es más [creíble]».<sup>30</sup>

Otro elemento que caracteriza a estas personas es la no vinculación con el problema, que hace que

los afectados no se sientan solos en la lucha. Si pensamos además que una de las grandes acusaciones que se hace a los colectivos y ciudadanos que se oponen a obras hidráulicas es la de ser egoístas,<sup>31</sup> podemos entender cómo la presencia de personas «externas» rompe con esta idea, no siendo sólo una cuestión entre los directamente afectados y el resto del mundo.

En general, la presencia de estos expertos (reconocidos como autoridades competentes en la materia) confiere seguridad a los movilizados y proporcionan respuestas y alternativas a la «versión oficial»:

«ahora llegaban los expertos, estos que nos daban las charlas, y nos demostraban de que no, de que eso no, de que no era cierto, de que Málaga tenía agua de sobra, incluso para lo que tenía y para más, lo único que había que hacer era administrarla, administrarla y encauzarla en condiciones».<sup>32</sup>

## CONCLUSIONES

En 2006, la construcción del Azud en la zona de Cerro Blanco de río Grande (Coín) había dejado de responder a la lógica de tipo técnico (anclada en el paradigma hidráulico tradicional) que varios lustros atrás, cuando se concibió por primera vez, dominaba la forma de entender la gestión del agua en España. La decisión de llevarla a cabo (al menos en la ubicación inicial) respondía fundamentalmente a una lógica política, la de conseguir inversiones con réditos electorales. Lógica política que se vio momentáneamente respaldada por inercias administrativas y la presencia (en declive), entre los responsables y técnicos de la política de agua locales, de una visión tradicional (hidráulica) en la gestión del agua. Planteados en estos términos, el conflicto se caracteriza por la confusión informativa y por la imposibilidad de un debate en términos científico-técnicos, fundamentalmente

porque los argumentos científico-técnicos (y su difusión) solo tienen relevancia entre los opositores al proyecto. Una vez que se desencadena el conflicto, la debilidad de la justificación técnica del proyecto puede ayudar a entender la rápida decisión de retirar (o cambiar) el proyecto pese a que su realización ya estaba adjudicada y la vehemencia con la que originalmente fue defendido por la administración.

Desde el punto de vista de la movilización, los expertos (de la Nueva Cultura del Agua) aportan conocimiento y legitiman la protesta. La conexión de activistas locales a la red de expertos les convierte en difusores de sus planteamientos y, al aplicarlos a la realidad de su entorno, en expertos locales.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACEROS, JUAN C. Y M. DOMÉNECH (2010): «La mancomunidad de política hidrológica española. Sectores y trayectorias políticas en Internet», *REIS*, 132:11-34.
- ARROJO AGUDO, P. (Coord.) (2001): *El Plan Hidrológico Nacional a debate*. Bilbao, Fundación Nueva Cultura del Agua/Bakeaz.
- HECLO, H. (1974): *Social Policy in Britain and Sweden*. New Haven, Yale Univ. Press.
- JIMÉNEZ SÁNCHEZ, M. (2005) *El impacto político de los movimientos sociales. Un estudio de la protesta ambiental en España*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- JIMÉNEZ SÁNCHEZ, M. (2007): «Mobilizations against the Iraq war in Spain: background, participants and electoral implications», *South European Society and Politics*, 12(3): 399-420.
- PÉREZ DÍAZ, V., J. MEZO Y B. ÁLVAREZ-MIRANDA (1996): *Política y economía del agua en España*, Madrid: Círculo de empresarios.
- HASS, P. M. (1992): «Introduction: epistemic communities and international policy coordination», *International Organization*, 46:1-35

<sup>31</sup> Una gran parte de la literatura ha bautizado los conflictos locales contra obras e infraestructuras como NIMBY (*not in my backyard*) resaltando la dimensión egoísta de las motivaciones del conflicto y desacreditándolos. Estos argumentos pueden actuar como desincentivo para la acción al enfrentarse con las acusaciones de egoísmo y persecución de intereses particulares que se contraponen al interés general.

<sup>32</sup> Pa.1. Entrevista marzo 2010.

- POTAUM (2007): *Plan de Ordenación Territorial de la Aglomeración Urbana de Málaga. Memoria de ordenación*. Consejería de Obras Públicas y Transportes, Sevilla: Junta de Andalucía. (disponible en [http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/web/Bloques\\_Tematicos/Calidad\\_Ambiental/Prevencion\\_Ambiental/evaluacion\\_ambiental\\_planes\\_y\\_programas/planordenaciondelterritorioaglomeracionurbanamalaga/plandeordenaciondelterritorio.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/web/Bloques_Tematicos/Calidad_Ambiental/Prevencion_Ambiental/evaluacion_ambiental_planes_y_programas/planordenaciondelterritorioaglomeracionurbanamalaga/plandeordenaciondelterritorio.pdf)).
- SABATIER, P. A. (1988): «An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein», *Policy Sciences*, 21:129–168.
- TÀBARA, J. DAVID, M. COSTEJÀ y F. VAN WOERDEN (2004): «Las culturas del agua en la prensa española. Los marcos culturales en la comunicación sobre el Plan Hidrológico Nacional», *Papers*, 73:153-179.