

## El modelo de proceso político a debate. Una explicación alternativa al origen y consecuencias del movimiento social «Nunca Más»

Susana Aguilar Fernández

saguilar@cps.ucm.es

Ana Ballesteros Pena

anacaos@yahoo.es

### RESUMEN

La inicial ausencia de respuesta del gobierno del PP ante el desastroso vertido provocado por el petrolero Prestige condujo, entre otras razones, a la aparición en Galicia del movimiento social Nunca Más. Este movimiento ha mantenido un indiscutible protagonismo en las protestas ciudadanas que, tanto a nivel regional como nacional, denunciaban la mala gestión gubernamental de la crisis ecológica y económica causada por el derrame, ampliando además su agenda a las movilizaciones en contra de la guerra en Irak en el 2003. La primera pregunta a la que se intenta responder es por qué Nunca Más surge tan tardíamente, en el año 2002, cuando las costas gallegas han sufrido una cantidad importante de derrames de distinto tipo en las últimas tres décadas. A diferencia de Sidney Tarrow (1998), que se centra en la (favorable) estructura de oportunidades políticas para explicar la aparición de las protestas, este artículo otorga una gran relevancia a la existencia de redes sociales previas y a la emergencia de agravios que se imponen súbitamente (en la forma de *shock* moral, que constituyó el accidente del Prestige) a la

### ABSTRACT

In the aftermath of the disastrous spillage of the oil tanker Prestige in November 2002 off the coast of the region of Galicia in north-western Spain, the denial of the magnitude of the disaster by the Popular Party (PP) government led to the emergence in Galicia of the social movement *Nunca Más* (Never Again). *Nunca Más* has played leading role in the citizens' protest at the regional and national PP governments' mismanagement of the ecological and economic crisis caused by the spillage, and has also extended its agenda to embrace the nationwide protests against the war of 2003 in Iraq. The first question to be addressed is why *Nunca Más* emerged as late as 2002, given that numerous spillages have taken place over the last three decades off the Galician coast. In contrast to Sidney Tarrow (1998), who resorts to the political opportunity structure in order to account for the timing of protests, we focus on the role of already existing social networks and the appearance of suddenly imposed grievances (in the form of moral shock, which the Prestige accident constituted) in

hora de entender cuándo surge la movilización. Una segunda cuestión a tratar es la de las consecuencias de *Nunca Más* o la de por qué el movimiento no consiguió realizar las amplias expectativas de cambio político que había generado.

*Palabras clave:* Movimientos Sociales, Procesos Políticos, Tarrow, Acción Colectiva.

order to understand when the protest arose. A second question to be tackled concerns the consequences of *Nunca Más*, or why the movement fell short of the widespread expectations of political change which it had created.

*Keywords:* Social Movements, The Political Process Model, Tarrow, Collective Action.

## INTRODUCCIÓN

Durante la marcha antiglobalización del 1 de junio de 2003 que recorrió las calles de la localidad francesa de Annemasse, sede de la cumbre del G-8, participantes españoles portaron pancartas en las que se podía leer el eslogan «Nunca Más» (NM). Aunque la mayoría de los manifestantes y transeúntes desconociera probablemente el significado del eslogan, NM encarnaba un nuevo movimiento social que se había originado tras el catastrófico vertido del petrolero Prestige en la costa gallega. A partir de ese momento, NM había adquirido una impresionante relevancia sociopolítica no sólo en Galicia, la región más afectada por el desastre ecológico, sino también en el resto de España.

El 13 de noviembre de 2002, más de seis meses antes de las protestas en la cumbre del G-8, el petrolero monocasco Prestige, cargado con 77.000 toneladas de fuel, enviaba un SOS tras haber sufrido una vía de agua a 28 millas de Fisterra. A pesar de las adversas condiciones meteorológicas, el gobierno decidió alejarlo de la costa. La ruta elegida fue errática y, al final, resultaría fatal: al principio, el petrolero fue llevado en dirección norte y posteriormente, tras una supuesta intervención de las autoridades francesas para proteger su costa, se le encaminó hacia el sur, para dirigirle finalmente hacia el este. El 16 de noviembre, la marea negra hacía su primera aparición en el litoral gallego. Tres días más tarde, el petrolero se partía en dos, hundiéndose 120 millas al este de las Islas Cíes (Pontevedra) a una profundidad de 4.000 metros, todavía con 50.000 toneladas de fuel en sus depósitos. Durante las siguientes semanas, el vertido alcanzó las Rías Bajas y Altas y, aunque el daño afectó principalmente a la costa de Galicia, otros 3.000 kilómetros de litoral en Asturias, Cantabria y el País Vasco padecieron también la contaminación.

La reacción inicial del gobierno del Partido Popular (PP), primero en Galicia y después en Madrid, consistió en minimizar la magnitud de la catástrofe y denegar la provisión de ayuda material o humana. Frente a la inacción gubernamental, los pescadores y un gran número de voluntarios (de toda España y del extranjero) trataron de amortiguar los efectos de la devastación con sus propios e insuficientes medios. Pequeñas embarcaciones de pescadores lanzaron sus redes en un vano intento de extraer el fuel del mar, mientras los voluntarios acometían la limpieza de las playas y acantilados con la única ayuda de sus manos. El 27 de noviembre se crea en Galicia la Plataforma Nunca Más. A partir de entonces, NM desempeña el papel protagonista en la protesta contra la gestión gubernamental de la crisis, recurriendo a estrategias de interacción convencionales y no convencionales con las autoridades y a la puesta en práctica de innovadores repertorios de acción colectiva. Sin embargo, NM no se limita únicamente a denunciar la tardía, secretista y errónea actuación de las autoridades en relación con la catástrofe del Prestige, ya que, ampliando gradualmente su agenda inicial, vincula su estrategia al descontento social relacionado con una

serie de importantes temas de ámbito nacional. Principalmente, NM se incorpora a las manifestaciones contrarias a la guerra en Irak y al apoyo del gobierno español a la Administración Bush. Esto ha convertido a NM en protagonista privilegiado de un amplio movimiento de protesta que ha movilizó en las calles a cientos de miles de ciudadanos.

## INSUFICIENCIAS DEL MODELO DE PROCESO POLÍTICO: PREGUNTAS SIN RESPUESTA

Más allá del tremendo daño ecológico y de las desastrosas consecuencias económicas del vertido para el sector pesquero, para entender la impresionante respuesta social al Prestige hay que tener en cuenta la sucesión de accidentes similares ocurridos en las décadas previas: Polycommander (1970), Urquiola (1976), Andros Patria (1979), Casón (1988) y Mar Egeo (1992)<sup>1</sup>. Ante la recurrencia de este tipo de catástrofes (seis, incluyendo el Prestige, durante los últimos treinta y tres años), la principal cuestión que abordaremos es la siguiente: ¿por qué aparece NM en el año 2002 y no antes? La pregunta no es en absoluto baladí porque la naturaleza y las razones de los accidentes mencionados fueron similares a lo acontecido con el Prestige, aunque sus consecuencias no alcanzaran la magnitud de este último vertido. Todos estos casos entrañaron el derrame de fuel o de sustancias nocivas que deterioraron profundamente la calidad ecológica del mar e incidieron negativamente en la actividad pesquera de la región. Además, todos fueron en gran medida «facilitados» por la inadecuada política de prevención de accidentes marítimos en un área que se caracteriza por su enorme densidad de tráfico de mercancías peligrosas<sup>2</sup>. La cuestión acerca del «cuándo» es clave para Sydney Tarrow (1998), uno de los más destacados estudiosos de los movimientos sociales, porque ofrece, según él, la posibilidad de analizar el contexto político, o la estructura de oportunidades políticas (EOP), como la variable que explica la dimensión temporal (*timing*) de la protesta. De acuerdo con el modelo de proceso

<sup>1</sup> La catástrofe ecológica asociada al vertido del Exxon Valdez en 1989, que provocó el derrame de más de 40.000 toneladas de crudo en la costa de Prince William Sound (Alaska), constituye un hito en la historia de los desastres medioambientales de este tipo, no sólo por la enorme repercusión mediática internacional que generó, sino principalmente por haberse saldado con una sentencia judicial histórica que contemplaba una multa a la compañía petrolera Exxon Mobil de 150 millones de dólares. Al igual que sucedió en el caso del Prestige, el derrame del Exxon Valdez provocó la creación de una organización, el Prince William Sound Regional Citizen's Advisory Council, que desarrolló manifestaciones y huelgas para exigir la rápida puesta en práctica de labores de limpieza del medio marino y del litoral, así como para conseguir las indemnizaciones pertinentes. M.<sup>a</sup> Concepción Muro y Lino Javier Vera (2000). Los accidentes que afectaron a la costa gallega antes del Prestige no derivaron, sin embargo, en la aparición de lo que la literatura entiende por movimiento social.

<sup>2</sup> El litoral gallego, que cubre 1.200 kilómetros (un 32,6% de la superficie costera de España y un 4,28% de la de la Unión Europea) y contiene 127 puertos, tiene que «soportar» el 70% del tráfico de petróleo de Europa y el 10% del tráfico mundial. En particular, el Corredor de Fisterra recibe 45.000 barcos anuales (122 diarios), de los que 13.000 contienen mercancías peligrosas (36 por día). A pesar de esto, el gobierno de Galicia no tenía ningún Plan de Emergencia Marítima ni ningún barco anti-contaminación cuando ocurrió el vertido del Prestige. Bélgica, con sólo 60 kilómetros de costa, tiene dos barcos de esta clase, mientras que Finlandia cuenta con 11 y Grecia con 6.

político de Tarrow, en ocasiones se producen cambios políticos que no son debidos a la intervención de los movimientos sociales, o de aquellos grupos que retan a las autoridades (*challengers*), y que abren nuevas oportunidades para estos actores. Como este modelo «percibe los movimientos como actores fundamentalmente políticos, que plantean exigencias al Estado y demandan reformas en las leyes y las políticas, los cambios en el Estado son vistos como la oportunidad más importante para el movimiento». Estos cambios pueden adoptar la forma de una distensión en la represión, una división entre las autoridades, la aparición de intereses divergentes dentro de las elites políticas y económicas, o una crisis en el gobierno (Goodwin y Jasper, 2003: 12). Basándonos en Tarrow, así como en otros conocidos autores del modelo de proceso político (Tilly, McAdam, Kriesi y Kitschelt), analizaremos si la oportunidad política es o no una variable importante a la hora de explicar el surgimiento de NM. Argumentaremos, como veremos más adelante, que la EOP que encontró NM no fue en absoluto favorable y que, por lo tanto, deben tenerse en cuenta otras variables para entender el «cuándo».

Una segunda pregunta a la que también intentaremos responder será la relativa a los resultados de NM, en términos del éxito o fracaso del movimiento en cuanto a la consecución de sus objetivos. La literatura sobre los movimientos sociales ha pasado generalmente por alto este importante asunto, mientras que Tarrow, cuando habla de los ciclos de protesta, identifica únicamente tres tipos de escenarios: la represión, y la consiguiente disolución o debilitamiento del movimiento social; la revolución, como transformación radical del *statu quo* y completa consecución de los objetivos del movimiento (aunque, al ser las «auténticas» revoluciones sumamente escasas en la historia, encontramos muy pocos ejemplos empíricos de éxito total de los *challengers*); y la negociación, que conduce a la institucionalización o a la «domesticación» del movimiento social (1998: 24-25). Pensamos que este planteamiento resulta claramente insatisfactorio porque no sólo simplifica absurdamente el amplio abanico de resultados que pueden derivarse de la interacción entre los movimientos sociales, las autoridades, las elites y los oponentes (siguiendo la definición clásica de Tarrow de movimiento social), sino porque, además, transmite la falsa idea de un juego de suma cero: la revolución significaría la ganancia total para el movimiento social, la represión implicaría lo opuesto (la pérdida total), mientras que el camino intermedio (la negociación) es de forma implícita desdeñado porque, al cooptar supuestamente a los líderes del movimiento y atraer a éste a los modos convencionales de hacer política, es percibido generalmente como una desvirtuación del mismo. Aquí defendemos precisamente lo contrario: que la mejor forma de representar el juego político en democracia es mediante precisamente esta vía intermedia, en el sentido de que sólo a través de las interacciones cambiantes y abiertas entre distintos actores puede el movimiento social o bien hacer avanzar gradualmente sus objetivos, o bien retroceder en la consecución de los mismos. La política democrática no puede ser de ningún modo formulada como un drástico e inmediato juego

de ganancia total o pérdida total para alguno de los actores que se enfrentan en el espacio público. Por ello, definiremos el éxito del movimiento social como un avance gradual en la consecución de sus objetivos en un contexto en el que éste posee recursos escasos que deben ser invertidos de forma eficaz<sup>3</sup>. El éxito generalmente se alcanza cuando el movimiento social puede apoyarse en redes sociales previas y contar con una serie de recursos mínimos, facilitando ambos elementos la acción colectiva o reduciendo los costes transaccionales que la misma lleva aparejados. Asimismo, el éxito va vinculado a la existencia de autoridades sensibles a las demandas (*responsiveness*) del movimiento o a la puesta en práctica por parte del movimiento de estrategias que fuerzan a las mismas a adoptar esta disposición al diálogo. ¿Cómo se fuerza a las autoridades a dialogar o negociar?: mediante la consecución de apoyo mediático y popular, la alianza con reformistas clave dentro del sistema político o la exposición pública de las fisuras y discrepancias que puedan existir dentro de la elite gobernante con respecto al reto que plantean los *challengers*. Previamente, y como condición necesaria aunque no suficiente para el éxito, los movimientos sociales deben enmarcar (*frame*) sus exigencias de forma que se genere una identidad común y una definición compartida de la situación entre sus bases o simpatizantes. El modelo de proceso político no otorga a los procesos de enmarcado, sin embargo, toda la importancia que merecen, ya que asigna una relevancia desproporcionada a la variable exógena de las oportunidades (o, inversamente, restricciones) que ofrece el Estado al movimiento social<sup>4</sup>. Y precisamente, como señalaremos posteriormente, el descuido de los líderes u organizadores de NM en cuanto a la puesta en práctica de procesos de enmarcado bien diseñados fue una de las razones del declive de la movilización, tras un primer momento de explosión de descontento que lanzó a la calle a un gran número de personas, y lo que explica que las políticas de compensación del gobierno regional y nacional del PP fueran tan exitosas a la hora de provocar divisiones dentro del movimiento.

Antes de comenzar la discusión, vamos a argumentar, en primer lugar, por qué consideramos que NM es indudablemente un movimiento social (y no una organización política radical dirigida por agitadores, como alegaron algunos de sus oponentes) y a analizar los factores que subyacen a su capacidad inicial de movilización. Posteriormente, describiremos el (desfavorable) contexto político al que se enfrentó el movimiento para, finalmente, explicar por qué ha fracasado a la hora de lograr cambios políticos sustanciales en Galicia.

<sup>3</sup> Los recursos pueden ser principalmente de liderazgo, económicos, políticos, legales, cognitivos y estratégicos.

<sup>4</sup> Una excepción a esta regla es el trabajo de McAdam, el cual, en su libro *Political Process and the Development of Black Insurgency*, atribuye una gran relevancia a los procesos de concienciación (o de liberación cognitiva, tal y como él los denomina) que realizó el movimiento por los derechos civiles en Estados Unidos.

## EL RÁPIDO DESARROLLO DE NUNCA MÁIS: LA IMPORTANCIA DE LAS REDES SOCIALES

Según Tarrow, un movimiento social puede ser definido como «aquellos procesos de interacción política contenciosa (*contentious*) que están basados en redes sociales subyacentes y marcos de acción colectiva con impacto, y que desarrollan la capacidad para mantener un continuo desafío contra sus poderosos oponentes», mientras que «la política contenciosa ocurre cuando la gente común, a menudo en asociación con ciudadanos influyentes, une sus fuerzas para organizar una confrontación con las elites, autoridades y oponentes» (1998: 2). De acuerdo con esta definición, NM representa claramente un serio desafío a la política gallega de «aquí no ha pasado nada», no sólo porque puso de manifiesto los errores políticos en la gestión de la catástrofe del Prestige, sino también porque, al refrescar la memoria colectiva sobre accidentes similares en el pasado, cuestionó seriamente la política de seguridad marítima del gobierno regional. En una primera etapa, NM vinculó este tema concreto (aunque de evidente importancia si consideramos la relevancia del sector pesquero para esta Comunidad Autónoma) a la falta de respuesta de las autoridades y, en una etapa posterior, a los intentos de controlar, reprimir y demonizar el movimiento por parte de las mismas. Al destacar la escasamente receptiva y poco negociadora (por no decir «autoritaria») reacción del gobierno gallego, NM logró extender del nivel regional al nacional la visión de este estilo político impositivo, en un momento en el que el PP se enfrentaba a una creciente oposición social a la implicación española en la guerra de Irak. La organización de este desafío se vio claramente facilitada por la existencia de redes sociales que, en alianza con otros actores, contribuyeron a que NM mantuviese una confrontación en el tiempo con sus antagonistas políticos. Podríamos incluso argumentar que NM ejemplifica un claro caso de reclutamiento en bloque (*bloc recruitment*), en el sentido de que los organizadores del movimiento consiguieron con éxito la integración absoluta en el mismo de redes sociales previas (Oberschall, en Goodwin y Jaspers, 2003), lo cual le ayudó a reducir drásticamente costes transaccionales.

Aunque los partidos políticos opositores al PP (principalmente el Bloque Nacionalista Gallego, BNG) fueron los principales responsables de la creación de NM, el movimiento social pronto adquirió una lógica propia que escapó al control de cualquier actor o grupo, político o no —de hecho, muy pocos símbolos partidistas pudieron verse, por ejemplo, en una de las últimas manifestaciones organizadas por NM el 16 de noviembre de 2003—. Los movimientos representan, en este sentido, «interacciones continuamente negociadas entre personas y grupos de personas», mientras que «determinados individuos juegan con frecuencia diferentes papeles dentro de distintos actores políticos» (McAdam, Tarrow y Tilly, 2002: 12). Es decir, la gente que participaba en NM presentaba tanto afiliaciones cruzadas como superpuestas, al tiempo que la existencia de diferentes constelaciones de asociaciones fue siempre la norma en el movimiento. Ésta es la razón por la que siempre resulta difícil asignar pro-

tagonismo a individuos específicos, grupos o conjuntos de grupos en un movimiento social.<sup>5</sup> Incluso si éste está dirigido por actores concretos, las continuas y mutables relaciones que el movimiento organiza con otros grupos o redes sociales preestablecidas conducen a la formación de alianzas cambiantes y, a veces, a la existencia de coaliciones estratégicas inestables. Es más, los líderes de NM pertenecen (como veremos después) al mundo del arte y la cultura, y no al mundo de la política. Ésta es la razón por la que NM no es exclusivamente, a pesar de la campaña negativa organizada por el gobierno autonómico, que le describió como un grupo de radicales que trataba de polarizar políticamente o «bataunizar» a la sociedad gallega<sup>6</sup>, un movimiento político dirigido por una coalición de partidos opuestos al PP, sino un auténtico movimiento social que trasciende fronteras ideológicas y partidistas. Aunque el siguiente cuadro no incluye todas las asociaciones que participan en NM, sí contiene las más numerosas y muestra que la mayor parte de ellas (259 asociaciones de un total de 285) pertenece a lo que podríamos denominar «sociedad civil no afiliada políticamente», mientras que sólo 26 son partidos, sindicatos o formaciones con fines específicamente políticos.

## CUADRO 1

## Miembros de Nunca Más

Tipo de asociación	Número de asociaciones individuales
Asociaciones económico-productivas (principalmente de pescadores)	55
Asociaciones culturales	55
Asociaciones de estudiantes, jóvenes y profesores	41
Asociaciones de vecinos	29
Asociaciones ecológicas y medioambientales	23
Asociaciones profesionales (abogados, historiadores...)	20
Asociaciones deportivas y de ocio	22
Asociaciones de amas de casa y mujeres	14
Sindicatos	11
Partidos políticos	8
Amigos de la república y grupos de orientación anarquista	7
<b>TOTAL</b>	<b>285</b>

Adaptado de [www.plataformanuncamais.org](http://www.plataformanuncamais.org) (15 de noviembre de 2003).

<sup>5</sup> Como Zirakzadeh (1998) afirma, un movimiento social es «la actividad política de gente con una amplia gama de antecedentes sociales (de no-élite)» (p. 4).

<sup>6</sup> El primero en hablar de «bataunización» fue Jaime Mayor Oreja, aunque Manuel Fraga utilizó también el término poco después. Fraga también afirmó que el BNG era un partido extremista que trataba de movilizar en la calle los apoyos que no obtenía en las elecciones. El consejero de Pesca, Enrique López Veiga, remachó que NM utilizaba a la sociedad gallega en su propio beneficio.



Los «madrugadores» (*early-risers*) (si seguimos la terminología empleada por Tarrow) en la formación de NM fueron los nacionalistas de izquierda (BNG y la Confederación Intersindical Gallega, CIG) que, poco después del hundimiento del Prestige, el 13 de noviembre de 2002, se reunieron para analizar la catástrofe ecológica. En ese encuentro se alcanzó un primer acuerdo para convocar a sindicatos, cofradías de pescadores, colectivos de estudiantes, grupos medioambientales y otros afines, los cuales se reunieron el día 21 en la sede del BNG. En esta reunión se aprueba, entre otras cosas, organizar una manifestación para exigir responsabilidades. Ésta tuvo lugar en Santiago de Compostela el 1 de diciembre de 2002 y, con la presencia de aproximadamente 200.000 personas, representó un hito en la historia de la acción colectiva en Galicia. Después de que se resolvieran algunos desacuerdos con otros grupos que habían convocado manifestaciones paralelas, el eslogan, Nunca Más, y el manifiesto, que incluía, entre otras muchas cosas, la solicitud de dimisión de figuras políticas clave, fueron aprobados conjuntamente. Las manifestaciones se sucedieron desde entonces no sólo dentro de la región (Vigo, con 150.000 manifestantes; Pontevedra, con 40.000...), sino también fuera: Madrid (100.000), Barcelona (12.000), Córdoba, Cádiz... Sin embargo, la más numerosa se produjo en Madrid el 23 de febrero de 2003: más de un millón de personas tomaron las calles para protestar por la guerra en Irak, al tiempo que NM, como participante privilegiado, se unía para exigir responsabilidades por el Prestige.

Al principio, los socialistas (PSG-PSOE) y los sindicatos de ámbito nacional (UGT y CC.OO.) apoyaron la manifestación en Santiago, pero no se unieron a NM temiendo el protagonismo del BNG<sup>7</sup>. Los recelos se disiparon más tarde cuando se constató que NM abarcaba un espectro político más amplio que el representado por el nacionalismo de izquierda. En realidad, el movimiento social ha cumplido una función que podríamos definir de «mecanismo relacional» —según McAdam, Tarrow y Tilly (1992)—, en el sentido de que ha congregado a grupos e individuos dispares, indignados por la incompetencia política respecto a la gestión de la marea negra y, en muchos casos, dispuestos a aprovechar la oportunidad abierta por la crisis ecológica para expresar su profundo descontento hacia el PP, tanto en el ámbito regional como en el nacional. Los intelectuales y artistas, que poco después del vertido habían creado la Plataforma contra la Burla Negra, se unieron a NM desde el principio y se convirtieron en la cara pública del movimiento.

<sup>7</sup> El PP también intentó unirse a la manifestación de Santiago, pero a condición de que se eliminaran del programa las peticiones de dimisión. Cuando esta estrategia no tuvo éxito, decidió abstenerse de participar.

## EL ÉXITO DEL REPERTORIO DE ACCIÓN COLECTIVA Y EL FRACASO DE LOS PROCESOS DE ENMARCADO

La numerosa presencia en NM de representantes del mundo del arte y la cultura puede explicar el innovador repertorio del movimiento social. Los ejemplos más destacados de innovación fueron la organización de una Marea Gaitera en Santiago, con la asistencia de alrededor de 20.000 personas; una exposición, denominada Botella al Mar, que tuvo lugar en una carpa hecha con los monos blancos utilizados por los voluntarios que ayudaron en la limpieza de las playas y acantilados; la Marcha de las Maletas, una protesta celebrada en La Coruña en la que 100.000 ciudadanos representaron el drama de la emigración gallega; la cadena humana de 60.000 niños que rodeó la muralla de Lugo; un apagón de cinco minutos para denunciar la ceguera de las autoridades (esta protesta fue seguida por alrededor de 200 páginas web en toda España); un simbólico Velatorio del Mar en la playa del Orzán de La Coruña; una manifestación festiva flanqueada por los Tres Reyes Magos del Chapapote; y la utilización en una manifestación de una baraja de cartas que, imitando aquellas repartidas por los oficiales del ejército de los EE.UU. en la guerra de Irak, mostraban los rostros de los políticos responsables del desastre del Prestige. Todo esto se ha completado con sesiones de humor negro, conciertos solidarios, cadenas humanas, caceroladas, exposiciones críticas de fotografías y dibujos, maratones y la Vuelta a Galicia en bicicleta, entre muchas otras actividades.

Junto a los repertorios, una de las principales tareas de los movimientos sociales es encontrar símbolos que sean lo suficientemente conocidos y atractivos como para facilitar la movilización de la gente. El ataque al mar, como símbolo de la identidad de Galicia, fue identificado por los organizadores de NM como la idea alrededor de la cual mucha gente distinta podría unir sus fuerzas. Este ataque fue percibido como un peligro real para el futuro de las jóvenes generaciones y para las posibilidades de desarrollo de una región con una larga historia de pobreza y emigración. Obviamente, esta idea, en una etapa posterior, tuvo que ser integrada en un marco cognitivo más amplio que permitiera llevar a cabo la identificación de la injusticia (ausencia de medidas preventivas para impedir catástrofes marítimas y falta de una apropiada respuesta política una vez producido el vertido), la atribución de responsabilidades (al gobierno de Galicia y también de España, sin olvidar a las compañías de seguros, los propietarios del petrolero...) y la búsqueda de soluciones (compensaciones económicas, dimisiones políticas y puesta en práctica de una política de seguridad marítima fiable). Sin embargo, la magnitud de la respuesta popular fue tal que, en un primer momento, los organizadores de NM no percibieron la necesidad de llevar a cabo una campaña de concienciación basada tanto en la cuidadosa elaboración de lemas unificadores como de programas atractivos. En este sentido, el Prestige constituyó un «agravio impuesto de forma repentina» (*suddenly imposed grievance*), o un inesperado y dramático acontecimiento que puso de relieve la existencia de importantes problemas sociales previos. Incluso

podríamos considerarlo un «*shock moral*» (*moral shock*), algo que sucede cuando «los hechos o la información generan tal sensación de indignación en la gente que logran que ésta esté dispuesta a actuar políticamente, con o sin redes de contactos» (Walsh, en Goodwin y Jaspers, 2003: 52-54). Precisamente porque el vertido, debido a sus tremendas repercusiones medioambientales y económicas, reunió estas características, generó una extraordinaria movilización inicial que «pilló por sorpresa» tanto a los organizadores de NM como a las autoridades. Los primeros creyeron equivocadamente que la solidaridad que había desencadenado la catástrofe les permitía no sólo contar con una inmutable base de apoyo, segura y leal, sino también ampliar la protesta hacia objetivos más ambiciosos que trascendían el Prestige. Los segundos, las autoridades, reaccionaron con incredulidad ante la magnitud de la protesta y pasaron inmediatamente a la descalificación del movimiento, poniendo principalmente el énfasis en la supuesta manipulación de NM por parte del BNG. Es cierto que la magnitud del vertido estimuló una solidaridad automática tanto con los más directamente afectados (la comunidad pesquera) como con la población gallega en general, y que ello favoreció la aparición de una nueva conciencia social acerca de lo que la acción colectiva podía lograr en términos de exigir responsabilidades y soluciones. Es decir, se produjo un reconocimiento colectivo de que los costes individuales relacionados con la participación en NM merecían la pena y que el *free-riding* era no sólo no ético, sino que además podía afectar severamente a las perspectivas de éxito del movimiento. Todo esto contribuyó a que se venciese la tradicional apatía y conformismo con los que generalmente se identifica a la sociedad gallega. Pero esta solidaridad inicial, que se mantuvo en el corto plazo, no pudo ser sostenida en el largo plazo, principalmente por la ausencia de procesos de enmarcado que contribuyeran a definir una identidad común y cohesionada en el movimiento social. Esto es lo que denominaremos el «error de enmarcado» de los organizadores de NM.

De los tres tipos de enmarcado que Snow y Benford distinguen: el diagnóstico (cuando el movimiento convence a sus potenciales aliados de la necesidad de abordar el problema), el pronóstico (cuando el movimiento diseña sus estrategias, tácticas y objetivos) y el motivacional (cuando el movimiento exhorta a los individuos para que se impliquen en el mismo) (en Goodwin y Jaspers, 2003: 52), NM se centró en gran medida, sobre todo en su primera etapa, en el segundo, descuidando los otros dos, lo cual resultaría fatal para la unidad y solidaridad del movimiento en etapas posteriores, tal y como veremos. Como resultado del enmarcado pronóstico, el movimiento social decidió definir su agenda en torno a cuatro demandas principales:

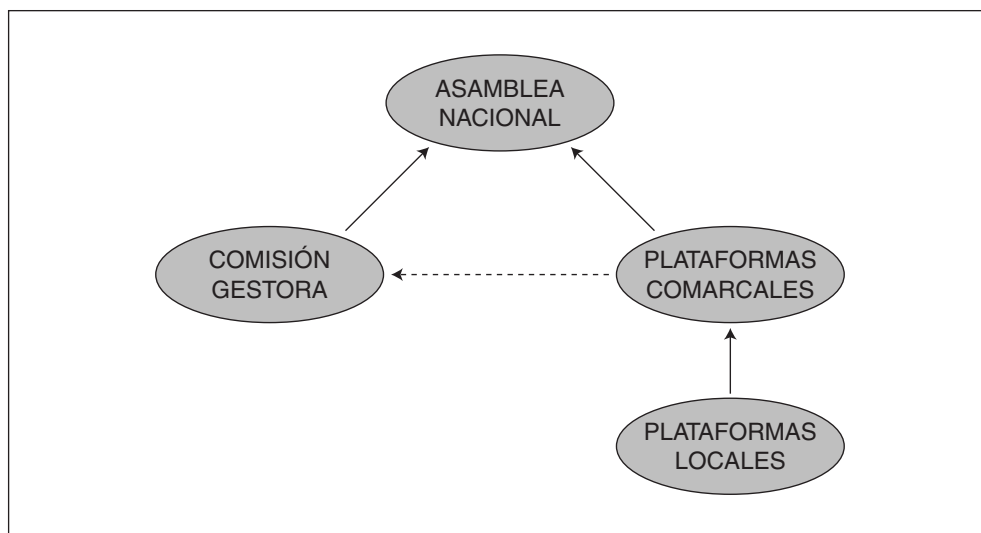
1. La depuración de responsabilidades, tanto política como judicialmente.
2. La rápida adopción de soluciones económicas, en el sentido de la distribución de generosos paquetes de compensación entre los afectados.

3. La puesta en práctica de medidas ecológicas que, más allá de la «políticamente visible» limpieza de playas y acantilados, abarcaran la regeneración del medio marino en general, a la vez que se procedía a la extracción del fuel que desde dentro del petroleo seguía vertiéndose al mar.
4. La reforma de la política marítima de forma que se aumentaran los niveles de seguridad y se adoptaran prácticas coordinadas de prevención de accidentes. Con este propósito, NM ha recurrido a la UE: algunos miembros del movimiento viajaron a Bruselas y, después de mantener encuentros con alrededor de una docena de europarlamentarios, solicitaron la apertura de una investigación sobre el Prestige en el Parlamento Europeo.

#### LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL MOVIMIENTO

En cuanto a la organización, la estructura formal de NM ha ido ganado complejidad con el tiempo como resultado del crecimiento en el número de miembros y de la creación de nuevas estructuras de toma de decisiones. Al más alto nivel, la organización tiene dos órganos: una Asamblea Nacional y una Comisión Gestora. La Asamblea, compuesta por todos los miembros del movimiento social, ha aumentando continuamente de tamaño desde su formación. Se reúne con carácter mensual y entre sus funciones principales está la admisión o no de nuevos miembros y la aprobación de nuevas acciones. La Comisión es una unidad más pequeña, con ocho miembros provenientes del mundo de la cultura, la política, asociaciones de vecinos y colectivos afectados. Se reúne semanalmente, siendo sus principales tareas la coordinación sectorial y territorial y la organización de las actividades cotidianas. Debido al aumento de miembros, se han debatido algunas propuestas para su ampliación con el principal objetivo de dar mayor peso al sector pesquero. Mientras tanto, el movimiento social también ha adoptado una estructura territorial basada en Plataformas Comarcales que, divididas en localidades, están también representadas en la Asamblea Nacional, siendo sus acuerdos enviados a la Comisión Gestora. Los miembros individuales no pueden formar parte del nivel nacional pero sí pueden hacerlo en el local.

## Estructura organizativa de Nunca Más



## ¿ERA FAVORABLE LA EOP PARA NUNCA MÁIS?

Desde 1980, el año en que fue aprobado el Estatuto de Autonomía de Galicia, han tenido lugar seis elecciones legislativas en esta región. En todas ellas el PP ha resultado ganador, aunque durante los dos primeros mandatos (1981 y 1985) fue necesario llegar a acuerdos con otras fuerzas políticas para gobernar. La única excepción a la hegemonía del PP fue la moción de censura, presentada conjuntamente en 1987 por los socialistas (PSG-PSOE) y ex diputados del PP, que desbancó a Fernández Albor de la presidencia de la Xunta para colocar al socialista González Laxe. Un caso de transfuguismo, protagonizado por Xosé Luis Barreiro, quien, tras haber sido vicepresidente del gobierno regional del PP, alcanzó el mismo cargo durante el mandato de Laxe, explica esta moción.

## CUADRO 3

## Resultados electorales en Galicia

	1981	1985	1989	1993	1997	2001
AP/PP <sup>8</sup>	26	34	38	43	42	41
PSG-PSOE	16	22	28	19	13	17
BNG	3	1	5	13	18	17
UCD	24					
EG	1					
PCG	1					
PSG-EG		3	2			
CG		11	2			
EU-EG/Os Verdes					2 <sup>9</sup>	
TOTAL (escaños)	71	71	75	75	75	75

Al comparar los resultados electorales destacan tres importantes tendencias políticas:

- en primer lugar, el estable (y creciente desde 1993) apoyo electoral al PP, sobre todo tras las elecciones de 1989 (las primeras en las que Manuel Fraga se presenta para la Presidencia de la Xunta), que marcan el principio de la mayoría absoluta conservadora en el gobierno regional;
- en segundo, la simplificación del panorama político; es decir, el número de formaciones políticas que logran escaños en el Parlamento ha decrecido con el tiempo: actualmente, se ha reducido a tres (los conservadores, los socialistas y la izquierda nacionalista);
- por último, la creciente convergencia electoral entre el PSG-PSOE y el BNG (convirtiéndose ésta en empate en los comicios de 2001), lo cual refleja un proceso en el que los socialistas han ido perdiendo votos (notablemente a partir de las elecciones de 1993) a favor de la izquierda nacionalista, cuyo éxito electoral se explica por la adopción de una política de moderación desde 1989, su alta capacidad de organización y movilización y la fortaleza del liderazgo alrededor de Xosé Manuel Beiras (Máiz y Losada, 2000). No obstante, los votos conjuntos de la izquierda nunca han sido suficientes para derrotar al PP<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Más información sobre elecciones regionales en Galicia en [http://www.lavozdeg Galicia.es/especiales/elecciones\\_gallegas/index.jsp](http://www.lavozdeg Galicia.es/especiales/elecciones_gallegas/index.jsp).

<sup>9</sup> Esta formación se presentó a los comicios en coalición con el PSG-PSOE.

<sup>10</sup> Otro rasgo destacable de las elecciones gallegas ha sido los altos niveles de absentismo iniciales (las provincias de Orense y Lugo solían tener los más bajos porcentajes de participación electoral de toda España). Igualmente importante es la de-

Como resultado de todo ello, el PP se ha convertido en el partido en el gobierno de Galicia durante veintitrés años. Además, Fraga no sólo ha conseguido mantenerse al frente de la Xunta durante quince años, sino que su liderazgo ha estado fuera de discusión tanto por su propio partido como por el electorado. Las razones de esta larga presencia política son complejas y no vamos a tratarlas aquí en detalle. Baste señalar que, junto a sus orígenes gallegos y estrecho control sobre el aparato del partido, Fraga ha sabido sacar provecho tanto de la peculiar estructura socioeconómica de Galicia (caracterizada por su atraso, importante base rural y aislada situación geográfica de importantes zonas del territorio) como de su idiosincrásica cultura política (con la pervivencia de importantes redes de clientelismo y patronazgo y las mayoritariamente actitudes políticas conservadoras del campesinado)<sup>11</sup>, para asentar una dominación política basada en la concesión de beneficios selectivos de distinto tipo a cambio de apoyo electoral. Que esta estrategia ha resultado exitosa lo demuestra el hecho de que Galicia se haya convertido claramente en un baluarte indiscutible del PP<sup>12</sup>.

Sin embargo, la Galicia rural es distinta de aquella en la que predominan los sectores urbanos<sup>13</sup>, secularizados y de clase media, cuyo apoyo a la izquierda resulta claro en determinados casos; sirva de ejemplo la ciudad de La Coruña, con un alcalde socialista, Fran-

---

bilidad estructural del nacionalismo de derechas, afectado, además de por su tardía organización, por los continuos conflictos de liderazgo y por la integración parcial de la elite cultural gallega en el PSG-PSOE.

<sup>11</sup> El sector primario en Galicia, que sufre un problema estructural de falta de competitividad, por el predominio, entre otros factores, del minifundio, es el doble de la media nacional y emplea a 260.000 personas (en Máiz y Losada, 2000). La actitud tradicionalmente conservadora, desmovilizada y conformista del campesinado gallego, junto al importante proceso de envejecimiento de la región, han permitido a algunos autores hablar de cultura política parroquial, tomando prestadas las categorías desarrolladas por Almond y Verba en su clásico libro *La Cultura Cívica* (Vilas Nogueira, 1992). Sobre el sistema político y la cultura política en Galicia: J. L. Paniagua Soto (ed.) (2000), M. Alcántara y A. Martínez (eds.) (1998), Máiz (2000), J. Cabrera (1994) y X. Núñez (1997).

<sup>12</sup> Como presidente del PP en Galicia, Fraga acometió un proceso de «galicianización» del mismo que, apoyándose en las arraigadas bases sociales del partido, en la consolidación de redes provinciales y locales de clientelismo por medio de mecanismos de intercambio Xunta-ciudadanía, y en la apropiación de elementos culturales de Galicia (que abarcan el capital simbólico e ideológico de la tradición gallega) desde una perspectiva regionalista, le ha permitido conectarse claramente con el difuso sentimiento diferencial del electorado, así como aprovecharse de una dialéctica regional de oposición a un gobierno socialista en el nivel estatal hasta 1996 (Máiz, 1996). En palabras de Manuel Rivas (uno de los principales líderes de Nunca Máis), el poder en Galicia puede asimilarse a «un ogro filantrópico. En la actualidad, se emplea un tipo de clientelismo postmoderno, que sabe cómo utilizar los medios de comunicación de masas para controlar a la población. El poder posee y concede favores (...). Con frecuencia se oye que los jóvenes, en las áreas más controladas políticamente por el PP, son perfectamente conscientes del hecho de que el trabajo duro es inútil porque lo más importante es pertenecer al partido. En provincias como Orense y Lugo, el medio más importante de lograr empleo es la administración pública. En Orense, una lista de 300 funcionarios que tenían lazos familiares con líderes del PP no pasó desapercibida» (en *Le Monde*, 3-1-2003).

<sup>13</sup> La urbanización y modernización han progresado significativamente en los años ochenta. Cerca del 70% de la población vivía en ciudades y cabezas de comarca a mediados de esa década, mientras que las comunicaciones han mejorado también visiblemente: la red de carreteras creció en torno a un 70% y el parque automovilístico se incrementó alrededor del 60% (en Máiz y Losada, 2000).

cisco Vázquez, durante los últimos veinte años<sup>14</sup>. Estos sectores sociales, junto a los partidos de oposición y ciertos sindicatos, han visto con impotencia y frustración cómo el liderazgo de Fraga resultaba imbatible en las urnas. En estas circunstancias, el desastre del Prestige fue percibido como una oportunidad para obtener ventajas políticas ante los continuos fracasos electorales de la izquierda. Por lo tanto, la aparición de NM no puede explicarse simplemente por la existencia de una supuesta EOP favorable, ya que el contexto político gallego no mostraba ninguno de los rasgos que se asocian a la misma. Antes de cuestionar la relevancia del concepto de oportunidad política en este caso concreto, centraremos nuestra atención en la forma en que el mismo es definido por el modelo de proceso político, así como en su relación con la situación política regional real de aquel momento.

Tarrow define la EOP como «dimensiones consistentes —pero no necesariamente formales o permanentes— del entorno político que proporcionan incentivos para la acción colectiva al afectar a las expectativas de éxito o fracaso de la gente» (1998: 76-77). De manera relativamente coincidente, Kriesi la concibe como «esos aspectos del sistema político que determinan el desarrollo del movimiento, independientemente de la acción deliberada de los actores en cuestión» (1992: 116-117). Ambas definiciones destacan la importancia de los recursos externos al movimiento social, en el sentido de que pueden aparecer nuevos incentivos políticos que, al afectar a las expectativas de éxito o fracaso, condicionan la disposición de la gente a participar en la acción colectiva. Es decir, un contexto político favorable amplía las condiciones para la movilización y las oportunidades para la protesta.

Otro elemento importante en el concepto es que la mayoría de las oportunidades son situacionales y no estructurales (Tarrow, 1989); es decir, los cambios en el entorno político no tienen por qué afectar necesariamente a los rasgos consolidados, permanentes y arraigados históricamente del sistema político, ya que pueden simplemente alterar, en el corto plazo, elementos coyunturales como las alianzas electorales o el ciclo de atención política (*issue-attention cycle*). Las dimensiones clave de las oportunidades políticas situacionales son, según este autor:

- 1) el creciente acceso a la participación política por parte de nuevos actores, lo cual se expresa principalmente a través de las elecciones que se celebran en períodos de transición a la democracia, ya que, «en condiciones normales democráticas», el pro-

---

<sup>14</sup> Vázquez se convirtió en alcalde de La Coruña en 1983 y ha permanecido en el poder con mayoría absoluta desde entonces. En las últimas elecciones, en mayo de 2003, fue de nuevo ganador, aunque su partido (PSG-PSOE) perdió tres concejales a favor del BNG.



ceso electoral se ha convertido en un hecho rutinario que generalmente no provoca importantes incidentes;

- 2) la evidencia de realineamiento político e inestabilidad electoral en el sistema político;
- 3) la aparición de aliados influyentes, o de actores receptivos hacia las exigencias de los movimientos sociales, que ocupan posiciones privilegiadas en el aparato del Estado;
- 4) el surgimiento de escisiones y conflictos dentro de y entre las elites, y
- 5) la disminución en la capacidad del Estado para reprimir a los que discrepan.

Un problema importante relacionado con estas dimensiones es que se adaptan mucho más fácilmente a contextos políticos no democráticos, o a tiempos inciertos como las transiciones a la democracia, que a los rutinarios contextos democráticos —de hecho, Tarrow analiza estas dimensiones en relación con las medidas liberalizadoras introducidas por Gorbachov en la antigua Unión Soviética—. En democracia, estas dimensiones no deben ser concebidas necesariamente como oportunidades políticas porque, al formar parte de las dinámicas políticas cotidianas (o de las reglas del juego político), no promueven ineludiblemente la ampliación de las oportunidades o el éxito de la protesta. Además, cuando tuvo lugar el vertido del Prestige, ninguna de estas dimensiones estaba presente en el contexto político gallego. No sólo las siguientes elecciones («hecho rutinario», para Tarrow) se presentaban relativamente distantes en el tiempo (el accidente ocurrió en noviembre de 2002 y las elecciones municipales estaban previstas para mayo de 2003), sino que no existían evidencias de cambios de alianzas o de crisis dentro del sistema político lo suficientemente claras como para facilitar la movilización de los *challengers*<sup>15</sup>. El único recurso a disposición de NM fue la existencia de aliados dentro del sistema político, básicamente los partidos de oposición: el BNG y el PSG-PSOE. Sin embargo, esta alianza no fue lo suficientemente fuerte como para crear oportunidades, tal y como se demostró en el fracasado intento, por parte de la oposición al PP, de organizar una comisión de investigación parlamentaria sobre el Prestige. Además, este recurso es cualitativamente diferente de la aparición (repentina) de nuevos actores políticos relevantes que, bajo inciertas circunstancias, están dispuestos a asumir riesgos personales para responder a las reivindicaciones de los movimientos sociales, como la discusión del caso de la Unión Soviética por Tarrow parece traslucir.

<sup>15</sup> Si acaso, la única cuestión política polémica en aquel momento fue la Ley Orgánica de Universidades (LOU), aprobada por el PP en el nivel estatal, y cuya aplicación generó movilizaciones del profesorado y los estudiantes durante tres meses. Sin embargo, la protesta, apoyada por Galiza Nova (asociación de jóvenes afiliados al BNG), se limitó básicamente a la Universidad de Santiago.

Aunque las oportunidades políticas son básicamente coyunturales, existen también otras dimensiones más estables o estructurales:

- 1) la fuerza del Estado, entendida en un doble sentido: centralización vs descentralización<sup>16</sup> (los Estados descentralizados, al proporcionar un mayor número de puntos de acceso a los *challengers*, pueden contribuir a extender la protesta, mientras que los centralizados, al atraer a los movimientos al centro neurálgico del sistema político, pueden de forma no intencional desencadenar importantes convulsiones políticas) y alta vs baja capacidad de aplicación de compromisos y políticas (*enforcement*) (los Estados con un alto grado de *enforcement* pueden facilitar la puesta en práctica de las exigencias del movimiento social, mientras que los *enforcers* débiles, incluso si están dispuestos a responder a las mismas, pueden no ser capaces de aplicar los cambios requeridos por los *challengers*)<sup>17</sup>;
- 2) las estrategias predominantes del Estado hacia los *challengers*, que principalmente pueden ser inclusivas y facilitadoras (alta receptividad a las reivindicaciones y demandas) o exclusivas y no facilitadoras, y
- 3) los medios de represión y control social del Estado (Tarrow, 1998: 81)<sup>18</sup>.

Si nos centramos en estas tres dimensiones, la estructura de oportunidades políticas que NM encontró se caracterizó por la existencia de un Estado descentralizado, pero no inclusivo ni facilitador, que intentó, en diversas ocasiones, controlar y reprimir el movimiento social. Aunque vamos a tratar estos aspectos después, es necesario resaltar aquí que, con excepción del elemento de descentralización (que facilitó la expansión de la

<sup>16</sup> El escenario político español no sólo se caracteriza por la descentralización, sino también por un juego político multinivel que se deriva de su condición de miembro de la UE. Esta realidad europea ofrece nuevas oportunidades a los grupos ecologistas, como ha demostrado recientemente un estudio sobre las consecuencias del principio de subsidiariedad en la política medioambiental (Aguilar, Font y Subirats, 1999).

<sup>17</sup> Esta dimensión estructural es semejante a la distinción que realiza Kitschelt entre estructuras de *input* político (el tipo de apertura, referente a cómo el acceso al sistema político está condicionado por el grado de centralización territorial, la concentración funcional del poder estatal, la coherencia de la Administración pública y la institucionalización de los procesos democráticos directos) y estructuras de *output* político (el tipo de fuerza, en términos de la capacidad del Estado de implementar y hacer cumplir las políticas) (en Kriesi, 1992: 120-122).

<sup>18</sup> La tercera dimensión estructural de la EOP se solapa con la quinta dimensión situacional (es decir, con la disminución en la capacidad del Estado para ejercer la represión). Kriesi (1992: 118-119) también distingue entre las propiedades estables del sistema político (que abarcan la estructura institucional formal del Estado, los procedimientos informales y estrategias dominantes de los miembros del sistema político en relación a los rivales, y la configuración relativa al sistema de partidos y sindicatos) y las propiedades menos estables (o contexto de interacción) que se derivan del anterior: las estrategias de las autoridades y los rivales, que son mutuamente interdependientes; la mezcla entre facilitación y represión (o las probabilidades de éxito del movimiento social o de reforma como compromiso de las autoridades), y las opciones estratégicas de los *challengers*.

protesta inicialmente local-regional de NM al ámbito nacional), el contexto político que trazan las dimensiones estructurales del concepto de oportunidad política está lejos de ser favorable.

Del análisis presentado, nos gustaría subrayar dos elementos básicos del concepto de oportunidad política:

- 1) las oportunidades favorables tienen un carácter estrictamente político y pueden afectar al sistema político en un sentido amplio: el ejecutivo y el gobierno, las alianzas de los políticos, la Administración y los funcionarios, el sistema judicial e incluso los partidos y sindicatos;
- 2) las oportunidades pueden ser situacionales y cambiantes o, lo que es menos probable, estructurales y estables.

El primer elemento no es de gran interés para nuestro caso: como las oportunidades son definidas únicamente en un sentido político, ningún otro elemento en la situación que no sea estrictamente político es concebido como propicio en términos de aumentar la disposición de la gente a emprender algún tipo de acción colectiva. Sin embargo, el segundo elemento del concepto nos permite incorporar una útil perspectiva temporal a nuestro análisis: de forma invariable, las oportunidades situacionales pueden ser más fácilmente aprovechadas en el corto y medio plazo por los movimientos sociales que las oportunidades estables, tal y como los miembros de NM pronto descubrirían. A esto se refieren Goodwin y Jaspers (2003) cuando señalan que un modo de entender las oportunidades es en el corto plazo: «Los medios de comunicación de repente se dan cuenta de tu causa, puede que debido a una crisis o un accidente (...) Uno debe moverse rápidamente para utilizarlos con el objetivo de hacer entender tu mensaje» (p. 257). Por el contrario, conseguir acceder a las oportunidades estructurales exige del movimiento no sólo que adquiera más recursos de diferente tipo (económicos, organizacionales, culturales e ideológicos), sino también que disponga de un horizonte temporal más amplio.

Continuando con la diferencia entre oportunidades estructurales y situacionales, Goodwin y Jaspers distinguen entre horizontes de oportunidad, como los rasgos permanentes del panorama político de un país (constituciones, leyes electorales, sistemas normativos y otros) que constriñen al movimiento social definiendo lo que para éste es posible o no, y ventanas de oportunidad, que deben ser aprovechadas rápidamente porque se abren y se cierran en un instante (p. 258). El horizonte de oportunidad coincidiría con lo que Tarrow y otros entienden como oportunidades políticas estructurales, mientras que la ventana de oportunidad definiría una oportunidad política situacional. No podemos formular ninguna

objeción a esta distinción porque el Prestige claramente abrió una ventana, y no un horizonte, de oportunidad, como veremos cuando hablemos de por qué NM fracasó (en contra de las expectativas que despertó) en su intento de dañar seriamente al PP en las elecciones municipales de mayo de 2003. Por ello, nuestra crítica se dirige básicamente a la naturaleza política reduccionista del concepto de oportunidad, tal y como es definido por los principales teóricos del modelo de ciclo político. Precisamente porque nada relevante parecía haber cambiado, o estar cambiando, en el contexto de oportunidades políticas de Galicia en el momento de la creación de NM como para ofrecer nuevos incentivos a la acción colectiva, este concepto no sirve para explicar el «cuándo». Además, si vamos más allá del análisis del contexto previo al comienzo de la acción contenciosa (que denominaremos pre-estructura de oportunidades políticas, o pre-EOP), y pasamos a describir y analizar el tipo de escenario político que emergió después de que el movimiento social hubiese madurado, y que fue evolucionando en la interacción conflictiva entre el gobierno y NM (la post-estructura de oportunidades políticas, o post-EOP), volvemos a encontrar un entorno no facilitador.

Aunque el modelo del proceso político, según el libro clásico de Tilly, *From Mobilisation to Revolution* (1978), acepta por lo general que todo contexto político puede colocarse a lo largo de un *continuum* que va desde la represión (cuando los costes individuales asociados a la acción colectiva son enormes, porque la gente que participa en los movimientos sociales se enfrenta a regímenes autoritarios no democráticos que no vacilan en recurrir al crimen y la tortura para lograr su supervivencia política) a la facilitación (donde disminuyen los costes individuales en regímenes permisivos democráticos), situándose la tolerancia en un punto intermedio<sup>19</sup>, la reacción de las autoridades hacia los *challengers* es enormemente heterogénea en democracia. En nuestro caso, la pre-EOP era en apariencia estática y no experimentó cambios visibles que ofrecieran nuevos incentivos a la acción colectiva, mientras que la post-EOP que NM encontró, por otro lado, también estaba lejos de resultar facilitadora<sup>20</sup>. Las acciones contenciosas organizadas por NM (tales como encierros y concentraciones de protesta en torno a determinadas figuras políticas) terminaron, en muchos casos, en enfrentamientos con la policía, arrestos y detenciones. Aunque esto no resulte sorprendente, pues muchos países democráticos reaccionan con gran dureza (si no de forma «agresiva») ante las acciones que rompen las rutinas sociales y obstaculizan la actividad económica, la falta de proporcionalidad (entendida como la ausencia de adecuación, en términos cuantitativos y cualitativos, de los medios usados

<sup>19</sup> Los contextos políticos represivos están asociados con lo que algunos autores denominan «acción colectiva de alto riesgo» (Loveman, 1998).

<sup>20</sup> La post-EOP se referiría al «modo estatal de represión y control social» (tercera dimensión estructural del concepto) con el que los *challengers* tienen que tratar una vez han iniciado su acción colectiva.

en relación con el logro de un objetivo específico, en este caso el mantenimiento del orden público) por parte del gobierno fue notoriamente visible: lo que Della Porta y Rieter (1997) han llamado las «políticas de policía» (*policing protest*) o de orden público fueron claramente desproporcionadas en relación con los fines pretendidos. Pero, lo que es incluso más significativo, la acción colectiva convencional llevada a cabo por NM encontró también obstáculos similares<sup>21</sup>. El más destacado entre los muchos intentos de perjudicar este tipo de actividades no contenciosas fue, probablemente, la carta enviada el 12 de marzo de 2003 por el director general de Educación, Alberto González, en la que instaba a los colegios públicos a prohibir la exhibición de material de NM en los tabloneros de anuncios y otros lugares dentro de los recintos escolares, ya que «el uso de estos espacios para la propaganda, la publicidad y las cuestiones no relacionadas con la educación es claramente ilegal». Por lo tanto, la opinión de Baker *et al.* (1997), según la cual «el fracaso del Estado a la hora de responder adecuadamente a problemas relativos a actividades perjudiciales para el medio ambiente que afectan al bienestar público, (...) que a menudo generan oposición a nivel de bases, [y que se traducen] en una preocupación por parte de los agentes del sistema político por recuperar la legitimidad perdida, lo cual puede actuar como una estructura de oportunidad política para los activistas de forma que presionen al Estado y logren concesiones» (pp. 22-23), claramente no se aplica en nuestro caso.

## LA FORMACIÓN DE NUNCA MÁIS: MÁS ALLÁ DE LA ESTRUCTURA DE OPORTUNIDAD POLÍTICA

Si el concepto de oportunidad política no resulta suficiente para explicar el «cuándo», la cuestión acerca del porqué NM se organizó en noviembre de 2002 y no antes queda sin aclarar, dado, como ya hemos visto, que el Prestige no fue la primera catástrofe que asolaba la costa gallega y que la EOP en ese momento distaba mucho de ser satisfactoria. La respuesta podría encontrarse en la adopción de un punto de vista más amplio y complejo acerca de lo que es un contexto facilitador, algo que han hecho ciertos autores que también se adscriben al modelo de proceso político: «el tema de la aparición se centra en las *diferentes condiciones de contexto* que abonan el terreno para los movimientos sociales facilitando así su desarrollo»; [sin embargo] *la oportunidad política es sólo uno de los elementos*, junto con determinadas condiciones de tensión (como cambios demográficos o rivalidades étnicas) y contextos organizativos favorables, entre otros, que propician la

<sup>21</sup> La combinación de acción institucional (o «protesta contenida») y no institucional (o «protesta transgresora») es un elemento constituyente de muchos movimientos sociales porque casi todos ellos «crecen desde sus raíces a partir de episodios menos visibles de protesta institucional» (McAdam, Tarrow y Tilly, 2002: 7).

movilización (McAdam y Snow, 1997: 15; la cursiva es nuestra). En el caso de NM, la incorporación de dos factores, que no pertenecen estrictamente al concepto de oportunidades políticas, puede arrojar alguna luz sobre el «cuándo»:

- 1) En primer lugar, la marea negra parece haber sido percibida (correctamente o no) como una ventana de oportunidad por parte de muchos ciudadanos que querían expresar su descontento político con el prolongado gobierno del PP en Galicia. Obviamente, los oponentes políticos del PP también, y de forma más acusada, aprovecharon la oportunidad ofrecida por el Prestige para obtener beneficios políticos. Sin embargo, la EOP no era, objetivamente hablando (tal y como hemos argumentado antes), favorable en absoluto. Sin embargo, Koopmans ha demostrado convincentemente que la manera en la que las condiciones políticas de un país concreto entran en los cálculos estratégicos de los *challengers* depende del tipo de movimiento (en Kriesi, 1992). Es decir, el contexto político no constituye un elemento dado y objetivo ya que los oponentes lo interpretan y definen, llegando incluso a inventarlo. Precisamente porque esta «construcción imaginada» de la situación política puede llegar a sustituir la realidad política, los movimientos sociales pueden fracasar estrepitosamente. Esto es lo que ocurrió cuando, tras las etapas iniciales de masiva indignación popular, NM trató de convertir la ventana de oportunidad ofrecida por el Prestige en un horizonte de oportunidad: al concebir el contexto político nacional (que en ese momento reunía la creciente oposición a la guerra de Irak, la reciente huelga de los sindicatos en contra de la reforma del mercado de trabajo y la revelación de escándalos financieros como el de Gescartera) como favorable, el movimiento interpretó que éste le ofrecía posibilidades a la hora de extender las críticas al gobierno conservador desde el nivel regional al estatal y así agrandar su red de apoyos. Sin embargo, el intento de crear un horizonte de oportunidad finalmente no tendría éxito. La acción colectiva en los dos niveles de gobierno<sup>22</sup>, así como las conexiones entre el nuevo actor (NM) y diversos antagonistas conocidos del PP (como los partidos nacionalistas y de izquierda, sindicatos, grupos de interés de carácter progresista y movimientos sociales de distinto tipo), contribuyeron, no obstante, a que el movimiento trascendiera la base local inicial de su protesta y ampliara sus reivindicaciones. Ambos elementos ayudaron a NM a reducir los altos costes transaccionales de la acción colectiva que se derivaban de una EOP no facilitadora.
  
- 2) En segundo lugar, la magnitud de la catástrofe ecológica no puede ser comparada con la de anteriores accidentes, cuyos efectos perjudiciales fueron más limitados en el espacio y en el tiempo. A este respecto, el reciente reconocimiento por parte de conoci-

<sup>22</sup> Esto se relaciona con el contexto político descentralizado que, según Kriesi (1992), abre nuevas oportunidades para los movimientos sociales. «El grado de acceso formal al Estado está en función de su grado de centralización (territorial). A mayor descentralización, mayor acceso formal. La descentralización implica múltiples puntos de acceso» (p. 120).

dos autores de que los mecanismos medioambientales pueden condicionar fuertemente la disposición de la gente a participar en la acción colectiva, con independencia de la existencia o no de oportunidades políticas, constituye una importante contribución a la comprensión de aquellos movimientos sociales cuyo surgimiento no se ha visto directamente afectado por cambios en el contexto político. Estos mecanismos medioambientales, definidos como «influencias generadas externamente sobre las condiciones que rodean a la vida social (...), [tales como] la esquilación o la conservación de recursos, [que] que afectan la capacidad de la gente de implicarse en una política concienzosa» (McCarthy y Zald, en McAdam, Tarrow y Tilly, 2001: 25), han sido incorporados recientemente a una ambiciosa teoría que aspira a explicar muy diferentes tipos de acciones de confrontación (desde las revoluciones a los movimientos sociales). Que los efectos ecológicos nocivos fueron indudablemente notorios en el caso del Prestige está estrechamente relacionado con el extraordinario daño ocasionado por el vertido a la economía gallega, ya que su flota, que alcanza el 50% de la española, es una de las más importantes de la UE. El sector pesquero es crucial y representa el 10% del PIB regional. Aunque el porcentaje de población empleada en este sector sólo cubre el 4,5% del total de la población activa (unas 41.600 personas aproximadamente), cuando se tienen en cuenta todas las actividades relacionadas con la pesca (comercialización, industria del congelado y conservera, etc.) el número de empleos directos e indirectos asciende a 119.874. Sin embargo, la distribución del sector es desigual porque, lógicamente, se concentra en las áreas costeras, lo cual explica la extraordinaria importancia de la pesca para tales municipios: en Fisterra, por ejemplo, el 47,2% de la población activa trabaja en el sector pesquero, en Ribeira el 39,9%, en Cariño el 36,9%, en Malpica el 32,4%, en Cangas el 31,9%, en Camariñas el 27,9% y en La Guardia el 26%, por mencionar sólo algunos ejemplos.

En resumen, lo que argumentamos es que el Prestige fue inicialmente percibido por los organizadores de NM como una ventana de oportunidad que permitía introducir cambios en un contexto político regional inmóvil y estático y, más adelante, como un horizonte de oportunidad que posibilitaba la movilización contra aspectos controvertidos del gobierno del PP en el ámbito nacional. Para muchos no votantes del PP, la marea negra constituyó una oportunidad de modificar, por medios no electorales, la situación política de Galicia y de incidir sobre el contexto político más amplio. Una vez iniciada la protesta, las autoridades no mostraron la voluntad para poner en práctica estrategias de integración hacia los oponentes, pero esto no afectó al mantenimiento de la acción colectiva. NM, al ampliar su agenda inicial<sup>23</sup> y extender la crítica desde el nivel regional al nacional, logró un apoyo más amplio

<sup>23</sup> La importancia de ampliar la protesta ha sido reconocida, y empleada al máximo, por los líderes de un gran número de movimientos sociales. Martin Luther King, por ejemplo, siempre recaló que la lucha por los derechos civiles no afectaba sólo a los negros sureños, sino a la nación entera, si ésta quería vivir de acuerdo con sus principios constitucionales de democracia y libertad.

a sus reivindicaciones y redujo los costes transaccionales asociados a la acción colectiva. Por otro lado, a la hora de explicar el surgimiento de NM debe tenerse en cuenta la magnitud de la crisis ecológica y sus graves repercusiones sobre las bases económicas de la región.

De todos los elementos que propiciaron la aparición y la actividad continuada de NM (una percepción favorable de circunstancias no políticas, la existencia de redes sociales previas, la ampliación de la agenda inicial y la subsiguiente confluencia de los contextos regional y nacional, así como la relevancia de la catástrofe medioambiental), la descentralización (como dimensión estructural) y la existencia de aliados políticos (como dimensión situacional) son los únicos factores que, como tales, pertenecen al concepto de estructura política según se describe en el trabajo de Tarrow y otros autores relevantes.

#### PROBLEMAS DE IDENTIDAD COLECTIVA Y POLÍTICAS DE COMPENSACIÓN

El éxito de las protestas iniciales de NM, junto a la masiva asistencia a las manifestaciones contra la guerra de Irak, parecieron confirmar que el Prestige podía ofrecer una oportunidad para introducir cambios políticos en el nivel regional, e incluso en el nacional. Sin embargo, las elecciones municipales y autonómicas celebradas en mayo de 2003 defraudaron estas expectativas porque el principal partido de la oposición, el PSOE, fracasó en su intento de sacar provecho del descontento social. Dejando a un lado el análisis de los resultados electorales globales, el sorprendente voto de respaldo al PP en Galicia puede explicarse en términos de la difícil coexistencia de dos tipos principales de participantes (potencialmente conflictivos) en NM:

- una mayoría, que buscaba compensaciones económicas (principalmente la comunidad pesquera) y exhibía un interés predominantemente de corto plazo, y
- una minoría, que buscaba beneficios políticos (adversarios del PP) con un interés en el medio y largo plazo.

El segundo tipo de participantes está básicamente representado por partidos de izquierda y nacionalistas, y también sindicatos, que, al estar orientados políticamente, sabían cuáles eran sus intereses sin necesidad de que NM emprendiera ningún tipo de campaña de concienciación; es decir, buscaban una oportunidad que les permitiera incrementar su poder o influencia política. Por el contrario, algunos segmentos del primer grupo, compuesto por votantes y simpatizantes del PP, hubieran necesitado de un mayor esfuerzo por parte de los organizadores de NM para convencerles de que definieran sus intereses



en un sentido amplio, que superara sus demandas de compensaciones económicas inmediatas a cambio de la prohibición de la Xunta de realizar actividades pesqueras. Los errores en los procesos de enmarcado y de creación de una identidad colectiva fueron muy relevantes en este caso, como se comprobó después de que las ayudas públicas alcanzaran a todos los afectados por el accidente y de que la inicial etapa de enfado explosivo y acción coordinada comenzase a decrecer gradualmente. Es decir, durante la etapa álgida de las protestas los dos principales grupos de participantes en NM parecían estar unidos, aunque sus intereses «privados y ocultos» fueran marcadamente diferentes, pero cuando el cénit del ciclo movilizador se redujo comenzaron a surgir problemas relativos a cómo definir y mantener a lo largo del tiempo una identidad colectiva cohesionada. Más allá de la división entre aquellos que buscaban compensaciones y los que buscaban beneficios políticos, es también cierto que la política de indemnizaciones adoptada por la Xunta y el gobierno central contribuyó a crear un importante «cisma» dentro del grupo mayoritario.

Al principio, la prohibición que se impuso a la reanudación de las actividades pesqueras se compensó económicamente a través de una serie de órdenes regionales (fueron publicadas hasta 19 en el *Diario Oficial de Galicia, DOGA*), que incrementaron gradualmente la cantidad de dinero desembolsada y el período de tiempo cubierto, así como ampliaban el número de colectivos (desde pescadores de diferente clase hasta comerciantes y armadores) con derecho a recibir las compensaciones. La primera Orden, de 18 de noviembre de 2002, que preveía, entre otras cosas, un salario de 30 euros diarios durante un mes para los pescadores, se vio pronto acompañada del Real Decreto 7/2002, de 5 de diciembre, del ministro de Agricultura y Pesca, que añadía otros 10 euros a lo recibido por este colectivo. Las compensaciones públicas comenzaron a ser retiradas tan pronto como se reanudaban las actividades pesqueras y, según el sector específico y la zona costera concretos, abarcaron finalmente un período que iba desde marzo hasta octubre de 2003, por lo que, actualmente, nadie está recibiendo ningún dinero público. Este procedimiento es nuevo pues las compensaciones que se derivaron del accidente del Mar Egeo, en 1992, provinieron exclusivamente del FIDAC (Fondo internacional para paliar los daños provocados por vertidos de hidrocarburos) y se recibieron diez años después de la marea negra.

Mucha gente se ha mostrado indudablemente agradecida por la rapidez (sobre todo si la comparamos con el enorme retraso sufrido en el caso del Mar Egeo) y la «generosidad» de las compensaciones (si añadimos a este dinero los ingresos que la empresa TRAGSA ofrecía por limpiar las playas, muchas personas han gozado temporalmente de una mejor situación económica que si el Prestige no hubiese ocurrido, ganando alrededor de 1.200 euros al mes). Estos sectores sociales «agradecidos» adoptaron un punto de vista

a corto plazo que entraba en conflicto, de manera evidente, con el diagnóstico a medio y largo plazo que otros intereses afectados manejaban. Estos grupos críticos han enfatizado constantemente su «derecho» a recibir compensaciones por las pérdidas económicas que habían sufrido y que derivaban de las erróneas decisiones políticas respecto a, en primer lugar, la negativa a refugiar al Prestige en un puerto; en segundo lugar, la elección de una ruta equivocada para alejar el petrolero del litoral, y, en tercer lugar, el rechazo inicial a combatir la marea negra de un modo activo. La distinta manera de entender las compensaciones, «ayuda generosa vs derecho inalienable», sirve en buena medida para explicar las diferentes pautas de comportamiento electoral en los comicios gallegos. En este sentido, puede detectarse una fractura política entre las más conservadoras Rías Altas (alrededor del 80% de las cofradías cercanas a La Coruña están claramente orientadas hacia el PP, por ejemplo) y las cofradías de las Rías Bajas, más proclives al BNG.

Si nos limitamos a analizar los resultados de las elecciones municipales en la zona más dañada por la marea negra, la Costa da Morte, en las Rías Altas, el PP ha perdido representantes en comparación con los anteriores comicios celebrados en 1999, pero la pérdida no ha sido tan dramática como se esperaba (tres concejales en el total de los municipios), mientras que el principal impulsor de NM, el BNG, es el que políticamente hablando sale peor parado, con la reducción de siete concejales. El PSG-PSOE se mantiene sin cambios, mientras las listas políticas independientes parecen haber sido las más beneficiadas por el Prestige, al incrementar su número de representantes en 12. Además, estos resultados no son la consecuencia de la apatía electoral, o de una «furiosa indiferencia» del votante, porque, con la excepción del municipio de Laracha, la abstención ha disminuido en el resto de las localidades.

CUADRO 4

## Resultados electorales locales en la Costa da Morte (Rías Altas)

	PP		PSG-PSOE		BNG		Otros <sup>24</sup>		Abstención (%)	
	1999	2003	1999	2003	1999	2003	1999	2003	1999	2003
CABANA	6	7	5	5	2	1			38,08	31,96
CAMARIÑAS	6	5	6	7	1	0		1 (6)	41,42	33,84
CARBALLO	11	9	2	2	8	6		4 (6)	36,82	31,5
CARNOTA	6	6	2	3	5	4			43,74	41,19
CEE	4	7	5	3	1	1	3 (1)	2 (7)	32,19	28,9
CORCUBIÓN	2	1	2	2	5	4		4 (8)	36,08	33,18
CORISTANCO	9	9	3	3	1	1			32,82	31,35
DUMBRÍA	2	2	8	8	1	0		1 (9)	50,40	43,88
FISTERRA	5	6	2	3	2	2	2 (2) 2 (3)	1 (6) 1 (10)	39,39	37,36
LARACHA	11	12	4	2	2	3			26,37	27,8
LAXE	6	3	5	7	0	0		1 (6)	32,37	30,09
MALPICA	4	3	2	4	2	1	2 (4) 3 (5)	4 (11) 1(12)	29,59	27,81
MAZARICOS	8	9	1	1	4	3			50,41	45,88
MUXÍA	7	7	5	4	1	1		1 (6)	33,89	31,95
PONTECESO	9	9	3	2	1	2			40,99	39,32
SANTA COMBA	12	10	2	2	3	2		3 (13)	45,54	40,34
VIMIANZO	3	3	8	7	2	3			44,91	36,46

FUENTE:

[http://especiales.prisacom.com/2003/elecciones/detalle\\_municipio](http://especiales.prisacom.com/2003/elecciones/detalle_municipio).

Más allá de la tradicional fractura política entre las Rías Bajas y las Rías Altas, los dos factores que contribuyen a explicar por qué los resultados electorales en Galicia no fueron más perjudiciales para el PP son claramente la existencia de importantes divisiones dentro del colectivo de pescadores y la ausencia de una EOP favorable. Para complicar aún más la situación, la posibilidad que en la actualidad tienen los afectados por el vertido de elegir entre dos alternativas diferentes y mutuamente excluyentes está funcionando como un elemento adicional de división dentro de la comunidad pesquera:

1. El primero sería acudir directamente al FIDAC (demandando al armador, a la compañía de seguros, etc.), lo que implica un largo proceso cuyo mejor resultado sería la concesión de 171 millones de euros (la máxima cantidad de dinero que puede obtenerse).

<sup>24</sup> Esta categoría se refiere fundamentalmente a formaciones políticas independientes de base local, como Ave Malpica, Ixs Comba, Ix CEE y otras.

nerse de este Fondo internacional pero que, sin embargo, tiene que ser distribuida entre todos los países afectados), y a los tribunales, para reclamar no sólo compensaciones económicas de cara a futuras pérdidas, si el daño ecológico fuera más profundo en el medio plazo que el inicialmente previsto, sino también para exigir responsabilidades políticas.

2. El segundo, recomendado encarecidamente por las autoridades públicas, es aceptar el Real Decreto 4/2003, de 20 de junio, que prevé una compensación de 160 millones de euros (60 de ellos ya han sido anticipados por el FIDAC al gobierno español, mientras el origen de los otros 100 millones no está todavía claro), que serían distribuidos por el Instituto de Crédito Oficial (ICO), a condición de que se renuncie a futuras reivindicaciones judiciales o económicas. Como este Real Decreto explica detalladamente en diferentes secciones, este mecanismo no implica, en ningún caso, el reconocimiento de ninguna responsabilidad por parte del Estado por los efectos del vertido, y se adopta sin perjuicio de los derechos que éste posee en cuanto a solicitar a aquellos responsables la cantidad de las indemnizaciones que considere apropiadas.

Esta última posibilidad presenta problemas por lo siguiente:

- a) Por un lado, aunque las compensaciones eran supuestamente a fondo perdido, ahora parece que el gobierno quiere recuperar su dinero a través del FIDAC; es decir, la cantidad final que reciban aquellos que suscriban el Real Decreto-Ley será menor de la esperada porque tendrá que ser calculada después de sustraer lo que ya se les ha entregado<sup>25</sup>.
- b) Por otro lado, nadie puede garantizar que el dinero recibido a través del Real Decreto-Ley cubra, en el futuro, las más que probables pérdidas que ya se anticipan (el Instituto Marítimo Español ha reconocido, por ejemplo, que el fondo del mar está todavía seriamente contaminado, las capturas pesqueras han disminuido entre el 25 y 50% y, de acuerdo con los expertos, los efectos de la marea negra pueden incidir nocivamente a medio y largo plazo en la cadena alimentaria marina), mientras que, al mismo tiempo, se priva a los afectados de una importante arma política: la posibilidad de demandar a los políticos y otras figuras relacionadas con el Prestige por sus erróneas decisiones en la gestión de la crisis.

El colectivo de pescadores está dividido con respecto al compromiso del gobierno de conceder y acelerar las compensaciones a cambio de renunciar a futuras acciones judicia-

<sup>25</sup> Algunos grupos han denunciado que esta sustracción es contraria al compromiso de la Xunta, anunciado en una Orden regional publicada en el *DOG*A en la que se establecía que el dinero ya entregado no afectaría a futuras indemnizaciones a que tuviesen derecho aquellos afectados por la marea negra.

les<sup>26</sup>. La mayoría de ellos (15.000) han aceptado finalmente la propuesta del gobierno, mientras que aproximadamente 12.000 pescadores (tanto de Galicia como del País Vasco) la han rechazado, organizándose en una alternativa Coordinadora de Cofradías. A primera vista, parece que dentro de este colectivo ha primado la subsistencia económica frente a la denuncia política<sup>27</sup>. Además, en un intento de apaciguar a algunos afectados todavía reacios, también se puso en marcha por parte del gobierno nacional una política basada en la ampliación de las compensaciones, con el anuncio por el entonces presidente del gobierno español, José María Aznar, en enero de 2003, del denominado Plan Galicia, que preveía una inversión de 12.000 millones de euros en la región.

## CONCLUSIONES: EL FUTURO DE NUNCA MÁIS COMO PLATAFORMA CRÍTICA EN GALICIA

Si tenemos en cuenta una conocida definición de movimiento social como la «interacción colectiva entre los que elaboran demandas (*claims*) y sus objetos de demanda cuando, al menos, el gobierno es un demandante, un objeto de las demandas o una parte de las mismas y éstas, si se llevan a cabo, afectan a los intereses de al menos uno de los demandantes» (McAdam, Tarrow y Tilly, 2002: 5), el que NM estuviera claramente compuesto de diferentes *claim-makers* que finalmente entraron en conflicto entre sí puede ayudar a entender por qué su contribución al cambio político estuvo muy por debajo de las expectativas creadas. Obviamente, si las demandas se hubiesen hecho realidad, la situación de los que eran objeto de las mismas se habría visto seriamente afectada: no sólo el gobierno del PP (primero en el ámbito regional y quizá, más tarde, en el nacional) hubiera tenido que hacer frente a una importante remodelación ministerial, sino que también se habrían disparado los costes económicos derivados de la regeneración del litoral y de la aplicación de una política marítima fiable. Sin embargo, la mayoría de las demandas iniciales fueron gradualmente olvidadas, mientras que la estrategia gubernamental conducente a disminuir la fuerza inicial de NM por medio de la conocida práctica «divide y vencerás» (es decir, la distribución condicional, y por consiguiente no automática, de compensaciones) resultó visiblemente eficaz.

<sup>26</sup> La posibilidad de recurrir a los tribunales ya ha sido ejercida por Nunca Más e Izquierda Unida (IU), quienes, como acusación particular, exigieron responsabilidades políticas por la marea negra en el Juzgado de Corcubión (La Coruña) poco después del accidente. Según Nunca Más, había una alternativa a la errónea decisión gubernamental de sacar el petrolero al mar: acercar el Prestige a la Ría de Corcubión para refugiarlo de la tormenta que finalmente provocó su hundimiento (*El País*, 20-10-2003).

<sup>27</sup> Esto ha sido claramente expresado por Lucas Toba, presidente de la Asociación de Percebeiros de Muxía: «en mi papel de presidente, tengo que proteger a cientos de familias, por lo que si tengo que callar, lo haré» (*Interviú*, n.º 1437, 2003, pp. 43-44).

Por otra parte, el hecho de que las percepciones y las realidades políticas hayan diferido claramente en este caso contribuye a explicar por qué NM no tuvo éxito a la hora de conseguir importantes transformaciones políticas en Galicia (y también en el resto de España). El énfasis en la apertura de oportunidades políticas, como la principal variable independiente del modelo de proceso político, resulta, pues, insuficiente para explicar la aparición de este movimiento social. Ello se debe no sólo a que tal apertura fuera construida (de manera ficticia) por el movimiento, sino también a que los organizadores de NM perdieron de vista la perspectiva temporal: el movimiento fracasó cuando intentó transformar la inicial ventana de oportunidad en el corto plazo (la extendida sensación de indignación provocada por la magnitud de la marea negra) en un horizonte de oportunidad en el largo plazo (a través de la ampliación de los contornos geográficos de la protesta y de la agenda).

Si distinguimos, tal y como hacen Gamson y Kitschelt, entre éxito procedimental (la apertura de nuevos canales de participación para los *challengers* cuando éstos son reconocidos como actores legítimos) y éxito sustancial (cambios en la política y las leyes como resultado de la protesta) (en Kriesi, 1992: 122), los logros de NM han sido muy limitados. En cuanto al primer tipo de éxito, el movimiento social sólo ha encontrado una audiencia receptiva y favorable en importantes segmentos de la opinión pública y en los partidos de la oposición, pero nunca ha sido llamado a negociar por las autoridades del PP, las cuales, además, lanzaron un ataque coordinado contra su imagen, llegando a sembrar dudas sobre sus mecanismos de financiación. Por lo que respecta al éxito sustancial, ninguna figura política ha dimitido o ha sido cesada como resultado del Prestige, al tiempo que se han incumplido importantes promesas (como el compromiso de comprar un barco anti-contaminación, la construcción de un puerto refugio o la puesta en marcha del proyecto Pescanova, que crearía 300 empleos en Muxía). Y, lo que es más importante, no parece que se haya extraído ninguna lección de la marea negra: por ejemplo, en marzo de 2003 el petrolero monacasco IST, de dieciséis años de antigüedad, entró en el puerto de La Coruña para descargar unas 78.000 toneladas de petróleo, a pesar de haber sido detenido en al menos dos ocasiones en los últimos dos años a causa de sus numerosas deficiencias, por mencionar sólo uno de los incidentes de esta clase registrados recientemente.

Por lo tanto, y siguiendo el análisis de DeGroot (1998) sobre las protestas estudiantiles, sería «mejor hablar del legado, que de los logros» de NM (p. 9). En la actualidad, NM se ha consolidado como un movimiento social que, basándose en una estructura organizativa estable, se reúne regularmente no sólo para analizar las repercusiones de la crisis del Prestige, sino también para entablar colectivamente un debate crítico sobre cuestiones políticas de diversa índole. Suso de Toro (Premio Nacional de Novela en 2003), uno de los líderes del movimiento social, ha afirmado recientemente, de manera probablemente exagerada y

«literaria», que la primera vez que se crea en Galicia un nuevo espacio común y público desde la época de los Reyes Católicos ha sido al hilo de NM. La existencia de este espacio ha contribuido a despertar un debate sobre muy diferentes aspectos del gobierno regional (y también del nacional) y ha transformado, indudablemente, la sociedad gallega.

A pesar de su éxito limitado, NM ha funcionado, y todavía sigue haciéndolo, como una especie de voz de la conciencia en la región. Suso de Toro ha declarado también que NM expresa una rabia sustancial y una nueva dignidad. En una de las últimas manifestaciones que el movimiento organizó en Santiago el 16 de noviembre, en recuerdo del primer aniversario de la marea negra, el eslogan elegido fue «365 días de dignidad e incompetencia». Manuel Rivas (otro escritor que ejerce el liderazgo en el movimiento) se refirió de nuevo al concepto de dignidad cuando, después de leer el denominado «manifiesto de las nueve olas», en el que destacó las olas de la dignidad, la memoria, la verdad, la solidaridad, la libertad y la esperanza, entre otras, finalizó el acto con la siguiente proclama: «un año después, por el mar y por la dignidad». No es coincidencia que Martin Luther King también asociara el movimiento norteamericano de los derechos civiles con el nacimiento de «un nuevo Negro con una nueva dignidad»<sup>28</sup>.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR, Susana; FONT, Nuria, y SUBIRATS, Joan (eds.) (1999): *Política ambiental en España. Subsidiariedad y desarrollo sostenible*, Valencia: Tirant Lo Blanch.

ALCÁNTARA, Manuel, y MARTÍNEZ, Antonia (eds.) (1998): *Las elecciones autonómicas en España 1980-1997*, Madrid: CIS.

BAKER, Susan; KOUSIS, Maria; RICHARDSON, Dick, y YOUNG, Stephen (eds.) (1997): *The Politics of Sustainable Development*, London: Routledge.

BBC Biography Series: *The man and the dream, a biography of Martin Luther King*.

BLEIKER, R. (2000): *Popular Dissent, Human Agency and Global Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

CABRERA, J. (1994): «Las precondiciones sociales de la identidad colectiva de Galicia», *Historia y Crítica*, n.º 4, pp. 209-239.

DeGROOT, G. J. (1998): *Student Protest*, New York: Addison Wesley Longman.

DELLA PORTA, Donatella, y RIETER, H. (eds.) (1997): *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Contemporary Democracies*, Minneapolis: University of Minnesota Press.

DIEHL, Paul F., y GLEDITSCH, Paul F. (2001): *Environmental Conflict*, Oxford: Westview Press.

<sup>28</sup> Suso de Toro, en *Interviú*, n.º 1437, 2003, p. 46. La cita de King procede de *The man and the dream, a biography of Martin Luther King*, BBC Series.

- GOODWIN, Jeff, y JASPER, James M. (eds.) (2003): *The Social Movements Reader*, Malden: Blackwell.
- KRIESI, Herbert (1992): «El contexto político de los nuevos movimientos sociales en Europa Occidental», en J. Benedicto y F. Reinares (eds.), *Las transformaciones de lo político*, Madrid: Alianza Universidad.
- Le Monde*: «Galicia: La marea ciudadana», artículo publicado por Martine Silber (3-1-2003).
- LOVEMAN, Mara (1998): «High-Risk Collective Action: Defending Human Rights in Chile, Uruguay and Argentina», *American Journal of Sociology*, vol. 104, n.º 2, pp. 477-525.
- MÁIZ, Ramón (1996): «Nación de Breogán: oportunidades políticas y estrategias enmarcadoras en el movimiento nacionalista gallego (1886-1996)», *Revista de Estudios Políticos*, n.º 92, pp. 33-78.
- (2000): «Dimensións da identidade colectiva de Galicia» (<http://www.cirp.es/prx/proyectos.html>).
- MÁIZ, Ramón, y LOSADA, A. (2000): «Galicia: autogobierno y desarrollo en una comunidad autónoma española», *Memoria*, n.º 142, diciembre.
- McADAM, Doug (1985): *Political Process and the Development of Black Insurgency*, Chicago: The University of Chicago Press.
- McADAM, Doug, y SNOW, D. A. (eds.) (1997): *Social Movements. Readings on their Emergence, Mobilisation and Dynamics*, Los Angeles: Roxbury.
- McADAM, Doug; TARROW, Sidney, y TILLY, Charles (2002): *Dynamics of Contention*, Cambridge: Cambridge University Press.
- MURO, M.<sup>a</sup> Concepción, y VERA, Lino Javier (2000): «La catástrofe del Exxon Valdez» (mimeo), trabajo presentado al Taller de resolución de conflictos medioambientales, dentro del Máster en Política y Gestión Medioambiental (Universidad Carlos III de Madrid).
- NÚÑEZ, X. (1997): «National reawakening within a changing society: the Galician movement in Spain (1960-97)», *Nationalism & Ethnic Politics*, vol. 3, n.º 2, pp. 29-56.
- PANIAGUA SOTO, J. L. (ed.) (2000): *Gobierno y administración en las Comunidades Autónomas*, Madrid: Tecnos.
- Periódicos y revistas: *El País*, *El Mundo*, *La Voz de Galicia*, *El Correo Gallego*, *Interviú*.
- TARROW, Sidney (1998): *Power in Movement*, Cambridge y New York: Cambridge University Press.
- TILLY, Charles (1978): *From Mobilisation to Revolution*, Reading, Mass.: Addison-Wesley.
- VILAS NOGUEIRA, J. (1992): *Las elecciones en Galicia (1976-91)*, Santiago: Universidad de Santiago de Compostela, Working Paper n.º 57.
- ZIRAKZADEH, C. E. (1998): *Social Movements in Politics: A Comparative Study*, London y New York: Longman.