

OTRO PUNTO DE VISTA SOBRE LA SEGURIDAD MARÍTIMA: *OPINIÓN PÚBLICA. DEFICIENTE PERCEPCIÓN DE UN ENTORNO INSEGURO*

Juan Carlos PÉREZ GUERRERO



*In the information age, success is not merely
the result of whose army wins, but also whose story wins (1).*

(Joseph Nye).

Introducción



amenazas.

OMO los lectores de esta REVISTA conocen, el entorno marítimo no es tan seguro como el desconocimiento y desinterés del gran público en general por los asuntos marítimos pueden hacerles creer. La percepción pública sobre seguridad marítima está completamente lastrada precisamente por el desconocimiento del entorno, sus riesgos y

La complejidad y actualidad del tema y las primeras apariciones en el último lustro de información sobre seguridad marítima en los medios de comunicación (en adelante, medios) han condicionado el análisis de la opinión pública a solamente dos aspectos: el de la realidad y el de las percepciones del público. En primer lugar, los hechos que se conocen son los que se hacen públicos a través de los medios. La tecnología y globalización en las comunicaciones permiten el acceso en tiempo real a infinidad de noticias cuyo análisis

(1) NYE, Joseph: *Leadership and American Foreign Policy*, Conferencia celebrada en Madrid el 19 de mayo de 2008.

sis está limitado en el ámbito marítimo a determinado círculo de especialistas. En segundo lugar, es difícil conocer la percepción del público en un ámbito en el que, salvo entendidos, el análisis de los hechos y la vinculación cotidiana son inexistentes.

Para desarrollar estos dos aspectos es necesario considerar al menos tres puntos de vista íntimamente relacionados: los hechos (conocimiento del entorno marítimo, sus riesgos y amenazas: terrorismo internacional, tráfico ilegal de inmigrantes, piratería, delitos medioambientales), los principales órganos de decisión en seguridad marítima (estados, navieras y compañías pesqueras, organismos internacionales), así como la opinión pública y la percepción de seguridad (lo que se publica y lo que se opina). De los tres puntos anteriores profundizaremos sólo en el tercero. La extensión limitada del ensayo y los conocimientos que de esta materia tienen los pacientes lectores pueden servir de justificación.

Percepciones sobre seguridad

Si hay algo que realmente une a personas de diferentes países y circunstancias es la insatisfacción por el modo con que se están llevando las cosas en el mundo. Sin embargo, las percepciones de amenazas y peligros a la seguridad física son dispares (2) y van desde la propagación de enfermedades infecciosas hasta la preocupación por la polución y el medio ambiente, pasando por el odio religioso, la proliferación de armas nucleares o las diferencias económicas entre ricos y pobres.

Del mismo modo, la percepción de influencia en los países es distinta en cada parte del mundo, con alternancias entre militares y líderes religiosos, siempre en detrimento de los gobiernos nacionales, aunque en la mayoría destaca la influencia de los medios (3).

En la UE, donde el acceso a los medios está garantizado, los aspectos que más inquietan a la opinión pública suelen coincidir con las preocupaciones de sus gobernantes, destacando los asuntos económicos (inflación y subida de precios, situación económica, desempleo), la criminalidad, la salud pública, la inmigración y el sistema educativo. En último lugar figuran las preocupaciones relacionadas con los asuntos de defensa o política exterior (4).

En España, a principios de 2009 la percepción de amenaza la encabezaba la crisis financiera, seguida del terrorismo internacional, por detrás del nacional, y la globalización (5). En cuanto a la política exterior española, existe la

(2) *What the World thinks in 2002*. The Pew Global Project Attitudes, p. 47.

(3) *Ibídem*, p. 36.

(4) *Eurobarometer 70*. First results, p. 27.

(5) Barómetro del Real Instituto Elcano. Resultados de marzo-abril de 2009, pp. 13-33.

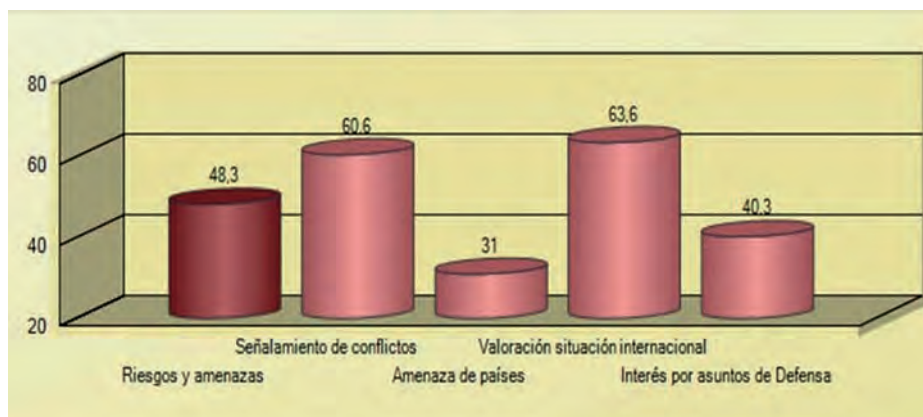


Gráfico 1. — Valoración de riesgos y amenazas. (Fuente: SICDEF) (7).

percepción de que los cambios externos nos influyen, especialmente los ocurridos en Estados Unidos, y que un orden internacional justo supone la extensión de los derechos humanos, la solidaridad entre países, el respeto a todas las culturas, la extensión de la democracia y la erradicación de la pobreza y las guerras (6). En ese sentido, la valoración de las misiones militares/civiles exteriores en las que participa España es positiva, siempre por debajo del 50 por 100, destacando las operaciones navales contra la piratería en el Índico, las labores de estabilización y democratización en Afganistán, Bosnia, Kosovo y Chad.

Percepción de la seguridad marítima

El ámbito marítimo es desconocido para la mayoría de los ciudadanos y la percepción de inseguridad apenas se intuye, salvo en momentos puntuales en los que los medios hacen referencia a alguna desgracia en la navegación de buques mercantes, a la llegada a nuestras costas de embarcaciones repletas de inmigrantes o a algún vertido de sustancias tóxicas o hidrocarburos al mar.

Cada uno de nosotros desarrolla su vida en un determinado entorno físico y social. Entre el gran público apenas hay referencias sobre asuntos marítimos; la mar, a lo sumo, se considera un entorno de empleo temporal para el

(6) *Ibíd.*, pp. 23, 97-108.

(7) Sistema de Indicadores para la Defensa, Intranet de Defensa.

desarrollo de alguna actividad deportiva, aunque la mayoría la percibe como algo extraordinariamente complejo, que les rodea y de la que apenas saben algo. Además, de cualquier acontecimiento de interés general solemos retener una pequeña parte, solamente la que nos interesa, y a pesar de las cifras y datos aportados anteriormente, hay pocos aspectos de la mar que condicionen y vinculen directamente a la mayoría de los ciudadanos. Esto es una realidad comúnmente aceptada, que comprende tanto al que hace las leyes y toma decisiones de gran calado como al «consumidor» de dichas leyes. En general, nuestras opiniones son diversas y abarcan un gran número de cosas que no dejan de ser una parte de lo que otros han informado o imaginado.

Opinión publicada: medios de comunicación social

(The quality of the news about modern society is an index of its social organization. Lippman)

La importancia de los medios

En los países democráticos, mantener el apoyo público es fundamental. Los medios, que no sustituyen a las instituciones (8), y la opinión pública son cruciales para modelar la política. Los organismos públicos emplean medios institucionales para difundir la contribución civil y militar a la seguridad nacional e internacional. Esta dependencia llega a tal extremo que los Estados y las organizaciones tecnológicamente más avanzados se consideran más vulnerables a la «guerra de la información», simplemente porque son dependientes de esa información. Desde una perspectiva occidental se ve la globalización tecnológica de los medios como una merma a la libertad de acción del mundo político y militar (9).

Pocos acontecimientos se contemplan aisladamente de la imagen que proyectará en la opinión pública (10). Cualquiera que sea el ámbito de actuación suele ir precedido de una estimación del impacto que va a tener en la opinión pública. Los autores de una crisis normalmente intercambian sus señales mediante la publicación de sus declaraciones en los medios y también

(8) LIPPMAN, Walter: *Public Opinion* (version electrónica). University of Virginia American Studies Program 2002-2003. Capítulo XXIV.

(9) PERY PAREDES, Javier: *Bob Woodward, un paseo por la sombra del poder*. Cuaderno de Estrategia 119 sobre «Seguridad y Defensa en los medios de comunicación social». Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa., enero de 2003, p. 118.

(10) *Ibíd.*, p. 78.

buscan las respuestas en ellos. La opinión pública es considerada como un actor relevante por tener capacidad para influir en las relaciones internacionales, y los medios facilitan su configuración en una determinada dirección: efecto CNN.

Los informativos de la televisión se han convertido «en el intermediario privilegiado a través del cual se establecen relaciones morales entre desconocidos en el mundo moderno» (11). En cualquier caso, no hay dos historias idénticas (12), no hay dos versiones exactamente iguales de algo que hemos oído; de ahí la importancia de considerar las diferentes percepciones sobre la realidad, entre las que incluiría la percepción de seguridad, especialmente difícil de determinar en el ámbito marítimo.

Por tanto, la implicación popular se considera esencial y esta importancia es advertida también en el seno de la UE (13), donde las actividades de comunicación e información contribuyen a reforzar el perfil creciente de la política europea de seguridad y defensa, tanto en Europa como en el resto del mundo (14).

En el ámbito nacional, por ejemplo, se encomienda al servicio público de radio y televisión la función de «impulsar el intercambio de información y de conocimiento mutuo entre los ciudadanos de los Estados miembros de la UE como espacio común de convivencia» (15).

En otros países de nuestro entorno, como por ejemplo Estados Unidos, la comunicación adquiere la dimensión estratégica y se considera el medio imprescindible para hacer llegar al mundo «who we are and what we stand for as a society and culture, about freedom and democracy, and about our goals and aspirations» (16).

Seguridad marítima y medios de comunicación

Como bien sabe el lector, la seguridad marítima no es un asunto puramente militar. Además, la diversidad de agencias y organismos, de legislaciones y la extensión física del espacio a proteger dificultan su conocimiento por parte de la opinión pública.

(11) IGNATIEF, Michael: *El honor del guerrero. Guerra, ética y conciencia moderna*. Grupo Santillana de Ediciones S. A., 1999. Taurus, pp. 15-17.

(12) LIPPMAN, Walter: *op. cit.*, capítulo XII.

(13) Informe del Consejo Europeo sobre la implementación de la Estrategia de Seguridad Europea *Providing Security in a Changing World*., Apartado III sobre Multilateralismo efectivo, 11 de diciembre de 2008. Documento S407/08.

(14) Informe de la Presidencia del Consejo Europeo de la UE sobre la Política Europea de Seguridad y Defensa. Apartado XV, de fecha 9 diciembre 2008. Documento COSDP 1129 PESC 1627 CIVCOM 692.

(15) Artículo 3 del Título I de la Ley 17/2006, de 5 de junio.

(16) *National Defense Strategy*, 2008, p. 17.

La difusión de información ayuda a conocer determinados hechos puntuales, pero no favorece la fácil asociación entre ellos ni destaca a los encargados de evitarlos, o la conexión entre diversos hechos que ocurren en el mismo ámbito, o, incluso, la casuística del evento tan variada que no se pueden ofrecer referencias a la opinión pública para su evaluación.

Una opinión pública insuficientemente formada genera una cultura de la prevención deficiente y poca exigente con los organismos de control y decisión. En general, se puede admitir que la escasa visibilidad de la acción de los grandes decisores en el ámbito marítimo y su escasa publicidad contribuyen al desconocimiento general y a la deficiente percepción social de la realidad de este entorno, definido como inseguro por propia naturaleza. Todos estos condicionantes dificultan el análisis y la evaluación de la opinión pública sobre la necesidad de obtener las mejores condiciones de seguridad en la mar, ya que se rompe el triángulo de relación (17) formado por la escena de la acción (el entorno marítimo), la imagen que cada uno podamos tener de esa escena (predominantemente la que nos llega de los medios, ya que la mayoría de nuestra sociedad es, a lo sumo, *amateur* en temas marítimos) y la respuesta a lo que ocurre en ese entorno.

Además, en gran parte de Europa occidental se está perdiendo la conciencia de la defensa nacional, pues no se ve ya el conflicto armado desde la perspectiva de la defensa del territorio propio, sino desde la de la defensa de intereses en puntos geográficos más lejanos. La correspondencia entre intereses nacionales de seguridad y empleo de las FAS es cada vez más difusa a los ojos de los ciudadanos. Incluso el interés de algunos países, entre los que se incluye España, por la noticia local en detrimento de la noticia internacional y exterior reduce la visión general y global del mundo en el más amplio sentido de la palabra. En este caso no se trata tanto del volumen y disponibilidad de la información, de la que se dispone casi de manera instantánea, como de la escasa concienciación y falta de compromiso social ante los asuntos que no ocurren en nuestro entorno más próximo.

En este sentido, la información publicada tiene una vida relativamente corta. Las ediciones impresas de los periódicos están obsoletas al poco tiempo de estar en la calle, y la actualización permanente de una noticia en la radio, televisión o Internet es seguida con dificultad por el ciudadano, que suele optar por la especialización en algunos aspectos. Por lo que, por una parte, la opinión pública sobre aspectos generales es más detallada cuando se trata de asuntos nacionales y locales y es más escasa y genérica cuando se hace referencia a aspectos de interés mundial o global, y por otra, solamente se considera que existe, y es de ese asunto del que se tiene opinión, lo que se

(17) LIPPMAN, Walter: *op. cit.*, p. 9.

conoce a través de los medios que ejercen gran influencia sobre la opinión pública.

A nivel nacional, particularizando al ámbito marítimo, el portal electrónico de la Armada en Internet se ha convertido en una herramienta de comunicación institucional que permite difundir al gran público las principales actividades que desarrolla, incluidas las actividades y operaciones de seguridad marítima. El creciente número de visitantes podría ser una muestra del creciente interés por los asuntos de la mar. Otras iniciativas, como la celebración del Día Marítimo Europeo en Gijón el pasado mes de mayo, contribuyen a la difusión de esas acciones cuanto mayor sea su repercusión mediática.

Percepción pública de riesgos y amenazas en la mar

Como se recogía en la introducción, para no extender mucho este artículo se concretan las amenazas marítimas en terrorismo internacional, piratería y tráfico ilegal de inmigrantes.

Terrorismo marítimo internacional: amenaza lejana

La opinión pública percibe el terrorismo internacional como una amenaza que, a su vez, se convierte en el objetivo de los terroristas. No obstante, las particularidades del ámbito marítimo relativas a su inmensa extensión y difícil cobertura mediática advierten a los terroristas de que sus acciones pueden tener poca repercusión e impacto mediático instantáneo, es decir «...la baja probabilidad de generar tasas de letalidad muy altas y la dificultad de filmar un ataque en el mar para posteriormente difundirlo a nivel global y en un entorno no multimedia actúan como amortiguador de la ansiedad de los terroristas por apostar por este tipo de tácticas» (18).

La percepción del escaso número de atentados terroristas en un contexto marítimo lleva a menoscabar las dimensiones de la amenaza, especialmente intensa y creciente en el mar Mediterráneo, el mar Rojo, el golfo Pérsico y, en términos generales, el sudeste asiático. A través de sus páginas electrónicas y foros en Internet, los partidarios de esta forma de violencia han difundido, por ejemplo, la idea de que la futura fase de la *yihad* debe pasar por el uso de la fuerza en los mares para controlar los pasos estratégicos en todo el mundo, empezando por los que funcionan como llave del oro negro procedente de Oriente Medio. Conviene tener presente que, tras exitosos atentados como el

(18) PELKOFKY, James: *Before de Store: Al Qaeda's coming Maritime Campaign*. US Naval Institute Proceedings, vol. 132, núm. 12, diciembre de 2005.

llevado a cabo contra el petrolero francés *Limburg* el 6 de octubre de 2002, los principales líderes de Al Qaeda utilizaron los medios para felicitar a los muyahidines y alentarles, amenazar a los «enemigos del Islam» y declarar esta forma de guerra como un nuevo modo de acción.

El que el terrorismo marítimo no se perciba como una amenaza cercana e inmediata no quiere decir que entre los profesionales del mar esta amenaza pase desapercibida. En estos círculos el debate en torno a la seguridad marítima es muy vivo y se suele culpar a analistas, académicos, profesionales de la seguridad y medios de «trasladar equivocadamente a la opinión pública internacional la impresión infundada de que el terrorismo marítimo es una amenaza menor, de la misma manera que (a pesar de los recientes episodios en aguas del África oriental) se inculca a menudo la idea de que la comunidad internacional ha eliminado la lacra de la piratería, cuando los asaltos se han triplicado en la última década hasta alcanzar los niveles más levados de la historia moderna» (19). Solamente la difusión, desde hace cuatro o cinco años, de actos de piratería en aguas del Índico —cuando realmente llevan ocurriendo desde hace muchos años—, alarma puntualmente a la opinión pública, especialmente por su impacto en la economía mediante la alteración de las rutas marítimas o el desplazamiento de la flota pesquera de altura a otras zonas de pesquería.

En general, en el caso de España, y aunque no hay sensación de que existan amenazas a la seguridad del país (20) (sólo uno de cada cuatro españoles creen que España podría verse implicada en un conflicto armado), la percepción de que el terrorismo internacional amenaza a la seguridad ha aumentado a un tercio desde 2002 a 2006, especialmente tras los atentados del 11-M y 7-J. Se desconocen cifras relacionadas al terrorismo internacional en el ámbito marítimo.

Piratería y difusión mediática de información

La difusión de información sobre los actos de piratería en Somalia, especialmente a partir de 2008, ha permitido conocer al gran público las consecuencias humanitarias de estas acciones sobre la población somalí (interrupciones de la distribución de alimentos), las repercusiones económicas a escala mundial, la implicación directa de la ONU y el compromiso de organismos internacionales, siguiendo la estela de iniciativas nacionales concretas (Esta-

(19) LUFT, Gal, y KORIN, Anne: *Terrorism goes to sea*. Foreign Affaire, vol. 83, núm. 6, diciembre 2004.

(20) DíEZ NICOLÁS, Juan: *La opinión pública española y la política exterior y de seguridad*, INCIPE 2006, 31 de agosto de 2006, p. 20.

dos Unidos, Reino Unido y Francia). Desde entonces, el goteo de noticias relativas a nuevos secuestros de buques se sigue produciendo a la vez que se desarrolla en paralelo un debate a nivel internacional sobre las medidas legales a adoptar y la conveniencia de un despliegue en la zona de buques de guerra y/o militares embarcados en pesqueros que, a modo de policías del mar, puedan garantizar la seguridad de toda actividad marítima. En general, la percepción negativa de los actos de piratería justifica la cadena de acontecimientos acción-reacción que puede haber influido en la opinión pública mundial para apoyar las operaciones civiles y militares en curso. Sin embargo, los actos de piratería y la intervención internacional en las aguas de Somalia se remontan a enero de 2006, con la primera retención de piratas en alta mar y su posterior deportación a Kenia por parte de buques de la US Navy.

En clave nacional, el interés de la opinión pública ha ido parejo a la cobertura mediática que ha rodeado a los secuestros de pesqueros españoles (*Playa de Bakio, Alakrana*), pasando a un segundo plano el resto de las actividades militares ligadas a la operación ATALANTA de la UE. Pocos serían los que acertarían con la composición de la participación española y menos aún los que conocerían el resto de países que integran esa fuerza militar multinacional.

Ante la ausencia de estadísticas que midan el grado de acuerdo o desacuerdo de la opinión pública nacional sobre la implicación española en operaciones contra la piratería en aguas de Somalia, he elaborado mis propias conclusiones que podrían justificar la opinión pública nacional.

Considerando las valoraciones del gráfico 2, este despliegue naval probablemente contaría con el apoyo mayoritario de la opinión pública nacional, ya

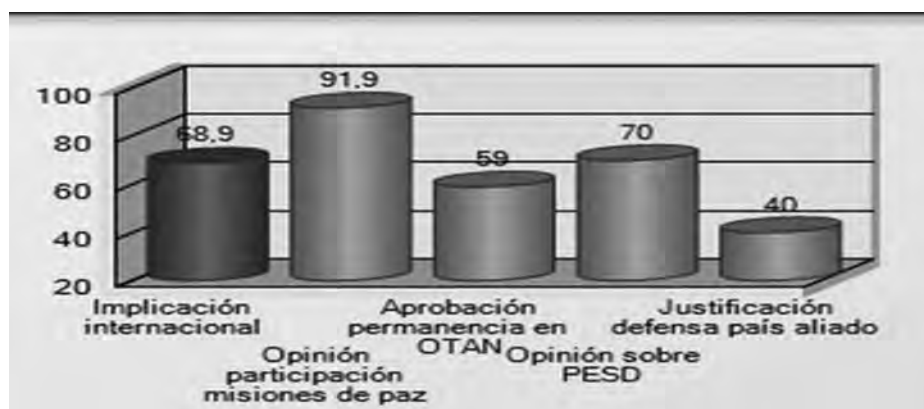


Gráfico 2.— Implicación internacional española. (Fuente: SICDEF).

que refuerza la implicación internacional española, contribuye a mitigar los efectos del conflicto somalí, cuenta con el apoyo de la ONU, está encuadrado en la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) y justifica la protección de intereses nacionales, europeos y aliados. Posiblemente se pondría en entredicho la idoneidad de los medios navales empleados, especialmente durante los periodos de secuestros de buques nacionales, sin entrar en disquisiciones técnicas.

Tráfico ilegal de inmigrantes: percepción de lo que se difunde

En España, la información publicada por el Ministerio del Interior (gráfico 3) indica la reducción en 2008 del 23,9 por 100 respecto al año anterior. Esta cifra alcanza el 26,4 por 100 cuando nos referimos a las islas Canarias. Si se comparan los datos de 2008 con los obtenidos dos años antes, las reducciones son del 43,4 y del 71 por 100 respectivamente. El incremento de efectivos policiales y medios navales empleados contra la inmigración ilegal marítima se ha incrementado desde 2003 en un 53,4 por 100.

Estas cifras, que delatan el drama de la inmigración ilegal en España, tienen su reflejo en la opinión pública española. En marzo de 2006, después de un verano lleno de noticias sobre cayucos, dos terceras partes de los españoles preferían la entrada sólo de los inmigrantes con trabajo. En general, la población cada vez tiene más problemas para entender que la labor de control de nuestras fronteras se haya convertido en el rescate de inmigrantes, incluso en aguas internacionales, para posteriormente dejarlos libres en nuestras calles



Gráfico 3.— Inmigración ilegal. (Fuente: Balance de la lucha contra la inmigración ilegal, 2008. Ministerio Interior).

(21). En cierta medida se está rechazando esta forma de inmigración, y esta conclusión no es solamente de aplicación nacional.

Unos 67.000 inmigrantes llegaron en 2008 de forma clandestina a Europa por rutas marítimas, y la mayor parte de ellos solicitaron asilo, aunque sólo se les concedió a la mitad, según fuente del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR). Del total de inmigrantes llegados en embarcaciones clandestinas, 38.000 desembarcaron en Italia y Malta, tras haber transitado en su mayoría por Libia. El 75 por 100 de los que llegaron a Italia por mar pidieron asilo. En el caso de Malta, prácticamente todos solicitaron el asilo.

A nivel mundial, y si nos remontamos a la década de los 80 (22), muchos miles de personas de Vietnam y Camboya se hicieron a la mar con la esperanza de llegar a países del sudeste de Asia, tales como Malasia, Singapur, las Filipinas y Tailandia. Sin embargo, a pesar de la contundencia de las cifras, la mayoría de estos datos o se desconocen, o se perciben como lejanos o el gran público no tiene capacidad para analizarlos en profundidad. En definitiva, estos datos no conforman la imagen mental de lo que realmente está sucediendo, y por tanto no contribuyen a generar un sentimiento (23), una percepción concreta, que no cobra sentido hasta que no los contrastamos con otros más cercanos y que nos afectan directamente.

Otra muestra del desconocimiento general de la inmigración por vía marítima la encontramos en aguas somalíes (24). En apartados anteriores se ha analizado el caso de la piratería en Somalia. Los actos de piratería han ido adquiriendo progresivamente mayor cobertura mediática. Sin embargo, pocos han sido los medios —y por supuesto es escasa la percepción pública de inseguridad— que se hacen eco de que el verdadero drama humano de Somalia, consecuencia del absoluto caos político, social y económico del país, es el de la inmigración ilegal de miles de personas que perecen ahogadas en su huida hacia Yemen. Desde comienzos de los 90, el número de muertos o desaparecidos en este tránsito es superior a 10.000. El de refugiados llegados a la costa yemení fue de 22.000 en 2006, de 29.000 en 2007 y de 38.000 en 2008. Se estima que en 2007 perecieron al menos 1.225 (el registro de fallecidos en las costas españolas en 2008 es de 500 inmigrantes). Un informe de la ONU detalla que el negocio del tráfico de seres humanos llega a movilizar en esta región a más de 34 grupos organizados.

(21) Díez NICOLÁS: *op. cit.*, pp. 15-17.

(22) FELLER, Erika: *Migración mediterránea: necesidad de respuesta integración*. Alta comisionada asistente (en Protección) de ACNUR, RMF26, pp. 56-57. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4972.pdf>

(23) LIPPMAN, Walter: *op. cit.*, p. 7.

(24) Reportaje del dominical *Crónica del Mundo* titulado «El drama de Somalia no son los secuestros», número 691, año XXI, del 11 de enero de 2009, pp. 4-6.

Opinión pública de la seguridad marítima

Interés de la opinión pública por asuntos internacionales

El interés de los españoles por lo que ocurre en su entorno ha aumentado desde 1991, más orientado a la información local que a la internacional (25) (gráfico 4). El interés geográfico se orienta hacia la UE, Oriente Medio e Iberoamérica, y los problemas que se consideran más importantes son el subdesarrollo y la pobreza —falta de empleo—, el terrorismo internacional y el deterioro del medio ambiente.

Como se ha indicado en apartados anteriores, estos problemas tienen un importante componente en el ámbito marítimo. El subdesarrollo y la pobreza provocan los flujos que utilizan el mar como vía de acceso a países más desarrollados. El terrorismo internacional amenaza las vías marítimas de transporte con actos de piratería y castiga las labores de vigilancia costera mediante atentados terroristas a buques e instalaciones marítimas y portuarias. Por tanto, amenazas similares reciben distinto tratamiento informativo por los medios y son percibidas de manera diferente por la opinión pública según el ámbito geográfico en el que ocurran. Este efecto de proximidad/lejanía ocurre en mayor medida y con más frecuencia cuando lo que está en entredicho es la seguridad en la mar.

En general, el interés nacional por la noticia se limita a nuestro entorno local y las consecuencias más inmediatas para nuestra seguridad. En el entorno marítimo, la percepción de inseguridad pudiera ser mayor en el sur de la Península que en el norte, ya que en el primero, y dado la proximidad al norte

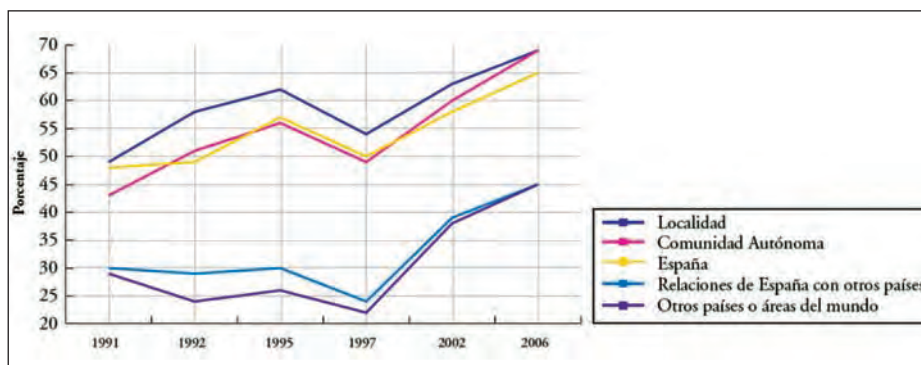


Gráfico 4. — Interés por la noticia. (Fuente: INCIPE 2006).

(25) DÍEZ NICOLÁS: *op. cit.*, pp. 13-14.

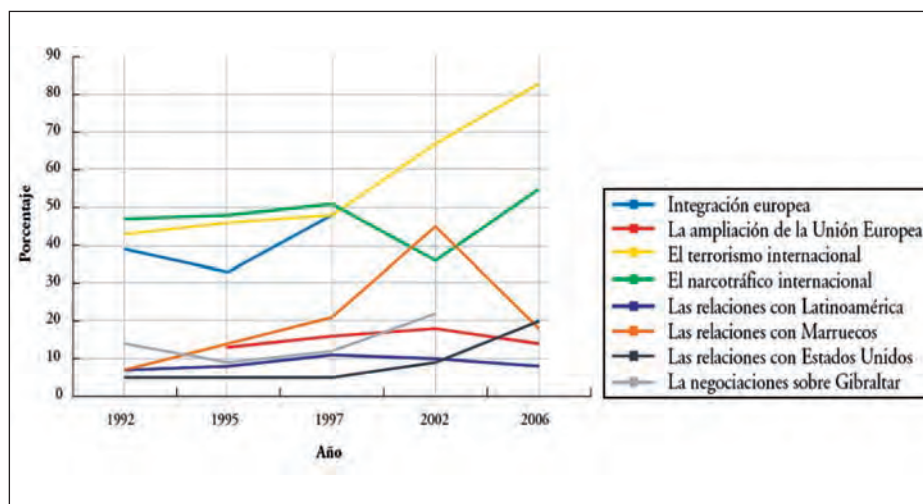


Gráfico 5. — Percepción de los problemas de España en sus relaciones internacionales.
(Fuente: INCIPE 2006).

de África y la cercanía del estrecho de Gibraltar, son frecuentes los episodios de hundimientos de pateras con inmigrantes ilegales a bordo, o el alijo de drogas en embarcaciones o en playas o algún incidente en la navegación relativo a la colisión entre buques o con bajos rocosos y el posterior vertido al mar de material contaminante.

No obstante, la dimensión internacional del ámbito marítimo nos obliga a analizar la opinión pública española en el exterior (gráfico 5). En este sentido, los problemas más importante que tiene España son el terrorismo internacional, la inmigración ilegal (mencionados por el 80 por 100) y el narcotráfico internacional (mencionado por el 50 por 100). Los españoles han experimentando en los últimos cuatro años un incremento del sentimiento subjetivo de inseguridad por la situación internacional en todos sus aspectos (guerras, terrorismo, crimen organizado, economía, etc.), desde mi punto de vista, difícilmente asociado a acciones ilegales y criminales en la mar. La conciencia de un mundo cada vez más peligroso provoca el crecimiento del localismo en los españoles. Los problemas principales que perciben los españoles, con independencia del orden, suelen ser el paro, la inmigración, la vivienda, el terrorismo y las pensiones. Por tanto, sus opiniones en materia de política exterior no han sufrido cambios radicales, lo que no es incompatible con la orientación hacia la conciencia local (26).

(26) Díez NICOLÁS: op. cit., p. 10.

Aunque los especialistas en estudios sociológicos y demoscópicos consideran que para los españoles la situación del pasado es mejor que la presente y la nacional mejor que la del resto del mundo, así como el peso cada vez más importante de España en el mundo (27), se podría concluir que esta afirmación no es extensible al ámbito marítimo por los siguientes motivos:

- Escaso seguimiento y conocimiento de las actividades marítimas nacionales e internacionales (desconocimiento y desinterés de actos piratería e inmigración en la década de los 90).
- La posición geoestratégica de España la hace susceptible de estar expuesta a la mayoría de los riesgos a la seguridad que existen en el mundo también en el ámbito marítimo.
- Aunque el peso marítimo de España en el mundo se considere importante, la política marítima española está vinculada a la de la UE, por lo que su margen de actuación está constreñido.
- Es destacable que la participación española se ha fomentado, entre otros factores, por la presencia de empresas multinacionales, de ONG (más del 80 por 100) y de las FAS en misiones internacionales en otros países (más del 6 por 100) (28).
- En cuanto a la UE, la pertenencia de España favorece la política exterior y de seguridad. Los españoles son partidarios de que existan políticas europeas comunes para todos los países miembros, hasta el punto de que dos terceras partes están de acuerdo con el establecimiento de una política exterior común y de una política de seguridad y defensa común, y más de la mitad defiende el establecimiento de un ejército común europeo (29).

Seguridad y defensa marítima civil y militar: «necesidad» de opinión pública

Como se ha reiterado desde estas páginas, la seguridad marítima se extiende al ámbito internacional y no admite una solución exclusivamente militar.

(27) *Ibídem*, p. 15

(28) *Ibídem*, p. 17.

(29) *Ibídem*, pp. 18-19.

Ámbito civil

Los responsables de la toma de decisiones, conocedores de la influencia de los medios y la generación de opinión pública favorable, acompañan sus acciones en el ámbito marítimo de campañas de concienciación. El ejemplo siguiente puede servir de referencia. En el programa de lucha contra la contaminación marina, algunos de los planes de actuación estaban encaminados a «mantener la atención del sector y de la opinión pública sobre la necesidad de conservar el medio marino y de colaborar en el salvamento fomentando la conciencia ciudadana sobre seguridad» (30) mediante campañas de concienciación a la opinión pública y sectores más relacionados. La concienciación implica la generación de opinión pública favorable, añade visibilidad a la acción de los decisores principales y sirve para difundir las mejoras realizadas en ese ámbito. La elección del ejemplo anterior no ha sido al azar, ya que las acciones indicadas se encuadraban curiosamente en el periodo en que tuvo lugar el hundimiento del petrolero *Prestige* frente a la costa gallega en el año 2002 (31). Ese incidente fue seguido con interés o mucho interés por más del 80 por 100 de la población española, y con preocupación por ser considerado como una catástrofe en torno al 90 por 100. Con independencia de las reacciones de este incidente en España, más de la mitad de la opinión pública nacional consideraba que los países europeos no estaban preparados para abordar un incidente ecológico de esas características. Además, se consideraba que la responsabilidad directa del incidente recaía a partes iguales entre navieras, gobierno y leyes de navegación, y las medidas propuestas por el gobierno a la UE para mejorar la seguridad en la navegación eran satisfactorias para más de la mitad de los encuestados.

Ámbito militar

En cuanto al componente militar, la participación en acciones de seguridad marítima surge como consecuencia de un compromiso entre ministerios nacionales o con otros países de nuestro entorno. En estos casos, los procesos de decisión son muy amplios (contribución con agencias europeas, agrupaciones navales multinacionales) y requieren, mediante la difusión de información y la llamada de atención, la concienciación suficiente de la opinión pública. Sin embargo, deben considerarse en nuestra sociedad unos patrones nítidos de opinión sobre la participación/intervención de las FAS. Por ejemplo, la presencia de tropas españolas en el extranjero es apoyada por la mayoría,

(30) Plan Nacional de Salvamento 2002-2005. Actuaciones del Plan, 12 julio 2002 <http://www.miliarium.com/monografias/MareasNegras/normativa/PNSM02-05.pdf>.

(31) Barómetro del CIS de enero de 2003, estudio núm. 2.477.

especialmente cuando se trata de la participación en misiones de paz de la ONU (32), en las que la percepción sobre la capacitación, empleo de las FAS y mantenimiento de los presupuestos en tecnología y equipamiento militar (33) es aceptable.

Conclusiones

Respecto a la seguridad marítima y la acción de los órganos de decisión

Ante los riesgos y amenazas marítimos, los medios juegan un papel trascendental en la formación de opinión pública mediante la difusión de noticias y el seguimiento pormenorizado de los principales acontecimientos marítimos. Lo que no se publica se desconoce, y se tiene una percepción cuanto menos deficiente. La opinión pública generalmente evalúa la acción de los principales decidores, y la Armada lo es en el ámbito de la seguridad marítima, realicen o no campañas de concienciación o divulgación de información, a través de la información que le proporcionan los medios.

La diversidad de órganos de decisión en materia de seguridad marítima requiere la participación coordinada y el compromiso de más de un país, así como el consiguiente consenso de la opinión pública nacional e internacional.

La respuesta del individuo sigue la línea del mínimo compromiso. La seguridad subjetiva (solamente lo que nos afecta) es más importante que la objetiva (la realidad), y la globalización expande la percepción de amenaza (conocimiento de los hechos que en muchos casos se consideran alejados de nosotros) y soluciones (acciones de los que han decidir y concienciación pública).

La escasa visibilidad de la acción de los grandes órganos de decisión y su escasa publicidad contribuyen al desconocimiento general y a la deficiente percepción social de que el medio marítimo es un medio que entraña peligro por naturaleza y al que tiene acceso todo el mundo.

Respecto a la opinión pública

La opinión pública está completamente condicionada a la acción o inacción de los responsables de la toma de decisiones y de los medios. Solamente existe opinión pública de lo que se conoce a través de los medios, y es difícil

(32) Spain EU-25/27 Watch, pp. 168-169.

http://www.eu-consent.net/library/eu25watch/EU-25-27_Watch_No5.pdf

(33) DÍEZ NICOLÁS: op. cit., p. 20.

conocer la percepción del público en un ámbito en el que, salvo especialistas, el análisis de los hechos y la vinculación cotidiana son inexistentes.

El interés por la noticia local en detrimento de la noticia internacional limita una visión general y global, en cierta medida necesaria para entender cómo se ve afectada la seguridad humana en el entorno marítimo. En España, la opinión pública es más variada y amplia cuando se trata de asuntos nacionales y locales, y es más escasa y genérica cuando se hace referencia a aspectos de interés mundial.

Los sondeos demoscópicos sobre la opinión mundial y nacional en materia marítima son escasos, por lo que se pueden asumir conclusiones genéricas, tales como que la intervención de las FAS en temas marítimos es garantía de seguridad y la implicación de las FAS en misiones fuera del ámbito nacional está bien valorada.

Si el paciente lector ha llegado hasta este apartado, es probable que ya tenga su propio listado de acciones encaminadas a potenciar la concienciación social y la generación de opinión pública formada en materia de seguridad marítima, y de este modo evitar la paradoja siguiente: *...no one acts on the theory that he can have a public opinion on every public question, though this fact is often concealed where a person thinks there is no public question because he has no public opinion* (34). Con importantes dosis de atrevimiento, se proponen las siguientes:

- Maximizar el conocimiento del entorno marítimo mediante campañas de concienciación en la que intervengan los actores, estatales y no-estatales, más importantes que desarrollan su actividad en la mar. El empleo de los medios y las nuevas tecnologías es primordial. En este sentido, las acciones adoptadas por la Armada, aprovechando la presidencia española de la UE, fueron un buen comienzo que no puede quedar solamente en eso.
- Exigir a los medios más rigurosidad en la edición de noticias y en la generación de opinión, así como fomentar el debate a nivel ciudadano en materias de interés común, entre las que destacaría los asuntos marítimos. Detrás de esta acción subyace la potenciación de las relaciones públicas y oficinas de comunicación social.
- Favorecer el conocimiento de la acción exterior del Estado y aportación de las FAS: dónde tenemos intereses económicos, políticos y culturales y cómo se custodian esos intereses.

(34) LIPPMAN, Walter: *op. cit.*, capítulo XXVII.

BIBLIOGRAFÍA

- LIPPMAN, Walter: *Public Opinion* (version electrónica). University of Virginia American Studies Program 2002-2003.
- DÍEZ NICOLÁS, Juan: *La opinión pública española y la política exterior y de seguridad*, 31 de agosto de 2006. Instituto de cuestiones internacionales y política exterior (INCIPE).
- NYE, Joseph: *Leadership and American Foreign Policy*. Conferencia celebrada en Madrid el 19 de mayo de 2008.
- RUESTA BOTELLA, José Antonio: *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad*. Cuadernos de Estrategia, núm. 140, abril 2008. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- CIFUENTES LEMUS, Juan Luis; TORRES GARCÍA, Pilar, y FRÍAS, Marcela: *El océano y sus recursos*. Biblioteca Digital.
- ORTEGA MARTÍN, Jorge: Documento de Seguridad y Defensa núm. 8, *Modelo Español de Defensa y Seguridad*, CESEDEN, febrero 2007.
- PERY PAREDES, Javier: *Bob Woodward, un paseo por la sombra del poder*. Cuaderno de Estrategia, 119 sobre «Seguridad y Defensa en los medios de comunicación social». Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, enero de 2003.
- IGNATIEF, Michael: *El honor del guerrero. Guerra, ética y conciencia moderna*. Grupo Santillana de Ediciones, S. A., 1999.
- Agencia Europea de Defensa. Boletín núm. 5. *Maritime Surveillance: A Security Challenge for Europe*. Bruselas, 2007.
- Ministerio de Defensa. Secretaría de Política de Defensa. Documento 130/ 2007. *Seguridad Marítima en el Ámbito de la Unión Europea*. Madrid.
- Las Cuestiones de la Seguridad Marítima Europea*. Security and Defence Agenda (SDA) Bruselas 2007.
- United States Department of Defence. *The National Strategy for Maritime Security*. Washington, 2005.

Estadísticas/demoscopia:

- ICC Comercial Crime Services. International Maritime Bureau www-icc-ccs.org (Annual report 2007)
- International Union of Maritime Insurance: IUMI Statistic <http://www.iumi.com>.
- European Commission Public Opinion http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm.
- Eurobarómetros, *The role of the UE in Justice, Freedom and Security policy areas* (June 08).
- Asociación de navieros españoles <http://www.anave.es/>
- Barómetro del Real Instituto de Elcano (BRIE) 18.^a oleada de junio 2008.
- Centro de Investigación Sociológica <http://www.cis.es/cis/opencms/ES/index.htm>.
- Portal náutico en internet. <http://www.masmar.net/>