

LA COMUNICACIÓN PÚBLICA Y LA ENERGÍA NUCLEAR

Opinión pública, participación y realidad social ante el hecho nuclear

A. CORNADÓ

El artículo trata de explicar cómo en ocasiones la percepción que tiene el público sobre lo nuclear es más negativa que sobre cualquier otra forma de generación eléctrica o cuestión relacionada con este campo, cuando la realidad muestra que lo nuclear ha ido perdiendo interés en la opinión pública en los últimos años. De hecho, podríamos decir que en la medida que lo nuclear deja de interesar incrementa su presencia en los medios el aspecto medioambiental de la generación eléctrica, del que lo nuclear forma parte.

Dentro de las acusaciones que se formulan contra la industria nuclear posiblemente la más repetida sea la de opaca, por su falta de información sobre sus actividades. El artículo muestra cómo el sector nuclear es posiblemente el que más y mejor información genera sobre su propia actividad. No obstante se reconoce la falta de aceptación social de esta actividad, y en general de lo energético.

Para paliar este hecho se mencionan los ejemplos de Francia y Finlandia, donde una política de comunicación bien planificada y llevada a cabo de forma sostenida en el tiempo y la apertura a la participación social en estos asuntos han propiciado una mejora sustancial de la aceptación pública de las fuentes de generación eléctrica y, en concreto, de la opción nuclear.

El artículo finaliza con algunas recomendaciones que podrían aplicarse al caso español.

The article tries to explain why on occasion the public's perception of nuclear is more negative than of any other form of electricity generation or issue related to this field, when in reality public opinion has been gradually losing interest in nuclear in recent years. In fact, we could say that as nuclear loses its interest, its presence in the media grows in relation to the environmental aspects of electricity generation, of which nuclear forms a part.

Of the accusations directed at the nuclear industry, probably the most frequent one concerns the lack of transparency and lack of information on its activities. This article shows how the nuclear sector is probably one that generates more and better information on its own business. However, the lack of social acceptance of this activity, and of the energy business in general, is recognized.

To solve this, mention is made of the examples of France and Finland, where a well planned communication policy, implemented on a sustained basis over time, and the invitation to society to take part in these issues have favored a substantial improvement of public acceptance of electric generation sources, and specifically the nuclear option.

The article ends with some recommendations that could be applied to Spain.

INTRODUCCIÓN

En ocasiones la opción nuclear aparece en un entorno que sociológicamente podríamos denominar de *conflicto*, y como tal origen de contestación y rechazo social. Esto puede parecer así si se toman como única referencia las encuestas de opinión llevadas a cabo en los últimos años.

Sin embargo, conviene recordar dos aspectos relevantes. En primer lugar, que la situación en España es sustancialmente similar a la de los países de nuestro entorno y que, en nuestro caso, las cifras de aceptación pública han mejorado de forma sostenida en los últimos años. Visto desde este lado, podría afirmarse que comienzan a cristalizar los esfuerzos que en materia de comunicación se han llevado a cabo por parte de las diferentes entidades relacionadas con la actividad nuclear.

Pero, en segundo lugar, resulta obligado observar que la realidad de las encuestas no representa en su integridad la realidad social que rodea a la opción nuclear. Es cierto que las investigaciones sociológicas reflejan el estado de opinión que se produce en un momento determinado; pero no es menos cierto que conviene leerlas en un contexto más amplio.

La presencia en los medios

A lo largo de la pasada década, y de manera especial durante los últimos 5 años, la presencia de las cuestiones nucleares en los medios de comunicación mantiene una trayectoria descendente. En este sentido, en 1995 las informaciones aparecidas en los medios convencionales sobre esta materia representaban el 14,24% del total de contenidos energéticos. A lo largo del año 2005, las cuestiones relativas a la energía nuclear en sus diferentes ámbitos han protagonizado el 2,69% de los contenidos informativos referidos a energía¹.

Si, en sus grandes líneas, los contenidos informativos vienen a ser reflejo de la opinión pública, cabría deducir que las cuestiones nucleares han ido perdiendo protagonismo entre las inquietudes sociales.

A la hora de valorar esta realidad cabe plantearse algunas preguntas: ¿Por qué se produce esta situación?, ¿La falta de proyectos ha ocasionado falta de interés por los medios?, ¿al dar la imagen de una opción en decadencia, ha dejado de interesar a los medios y a la opinión pública?, ¿será porque se ha transmitido que no se hacían más centrales?, ¿estaba claro en los distintos

⁽¹⁾ Las anteriores cifras proceden de la Base de Datos de UNESA.

Actuaciones públicas con transcendencia a los medios informativos: 2003-2005

	Total
Total sobre cuestiones energéticas	3.857
Tendidos y soterramiento de líneas	2.018
Centrales y otras instalaciones nucleares afines	458
Centrales térmicas: convencionales y de ciclo combinado	419
Parques eólicos	323
Recuperación energética: incineradoras	151
Instalaciones hidroeléctricas: centrales y pantanos	108
Energía solar	53
Otros temas energéticos	327
Total sobre cuestiones sin contenido energético, pero con algún tipo de relación con la industria energética	873

Fuente: Base de Datos de UNESA

estamentos empresariales, sociales y políticos que no se iba a hacer nada?.

Probablemente en la respuesta a estas cuestiones podamos encontrar contestación a todas esas interrogantes. Pero también es cierto que en el cambio de percepción social influye asimismo la propia realidad energética y medio ambiental, que ha ido clarificando las posiciones de todos los sectores afectados.

La presencia activa en la sociedad

En el análisis de un segundo parámetro más ajustado a la realidad social podríamos considerar el número de movilizaciones, en sus diferentes variantes, que se han producido en estos años entorno al conjunto de las actividades energéticas, incluidas las nucleares. Es interesante estudiar este hecho puesto

que la idoneidad de este barómetro de referencia viene fundamentado en que en él confluyen simultáneamente dos componentes esenciales:

- La existencia de un determinado estado de opinión entre los ciudadanos
- La determinación de los mismos por expresar públicamente –ya sea en declaraciones, manifestaciones, o cualquier otro modo de expresión pública– ese determinado estado de opinión.

Pues bien, esa capacidad de movilización social ante las diversas cuestiones energéticas puede medirse por el número de hechos significativos que se han visto reflejados en los medios de comunicación. Los datos contenidos en el cuadro y gráfico adjuntos se refieren a aquellas actuaciones públicas que,

con independencia de su entidad objetiva, han tenido reflejo en los medios de comunicación social en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2005.

Vemos, pues, como las manifestaciones públicas en contra de lo nuclear no se distinguen ni cuantitativa ni cualitativamente del resto de las cuestiones energéticas.

El nuevo contexto medioambiental

Si analizamos los datos anteriores, no resulta aventurado plantear la hipótesis de que, antes que frente a una situación de conflicto o controversia, en realidad nos encontramos hoy ante una **nueva valoración de las cuestiones medioambientales**.

En efecto, en la Opinión Pública no se polarizan hoy los conceptos de manera primaria en torno a un simplificado “sí” o “no” a la energía nuclear, sino que el debate energético en su conjunto viene enmarcado en un nuevo contexto de naturaleza medioambientalista. De forma tal que la preocupación primaria se centra hoy en el impacto en el medio ambiente, antes, e incluso más allá, de la naturaleza propia de cada tecnología o cada infraestructura energética. En este sentido, resultan muy sintomáticos los resultados de algunas encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas².

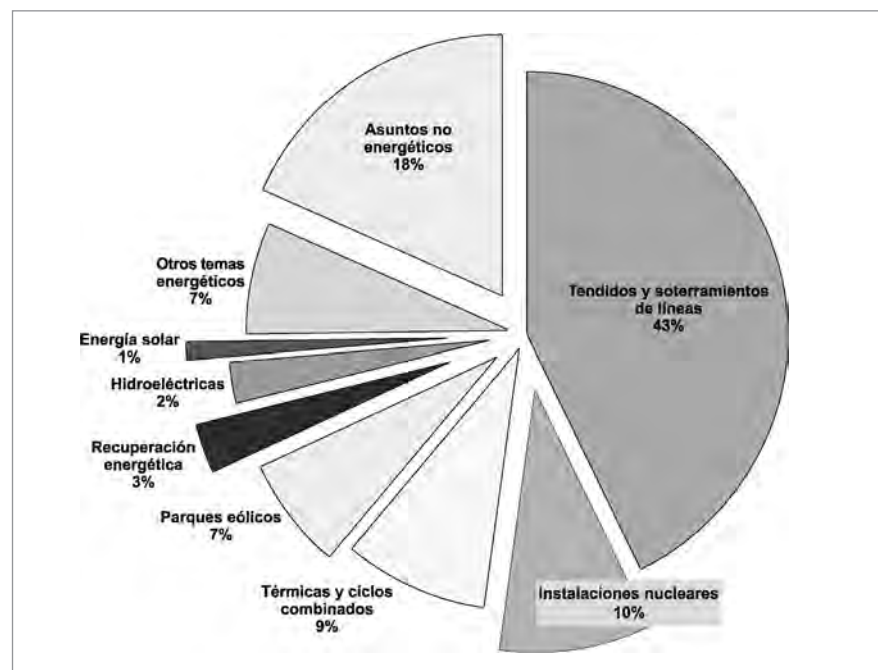
Esta realidad constituye, desde mi punto de vista, un horizonte claramente diferenciado respecto a lo que podría considerarse como usual hace una década y obliga a plantear las acciones de Opinión Pública en un nuevo contexto.

LA COMUNICACIÓN NUCLEAR

Al contrario de lo que pueda parecer a simple vista, el volumen informativo que genera el sector nuclear –en su concepción más amplia– es de una entidad muy significativa, tanto por dimensión como por su propia naturaleza. Se trata de un dato objetivo que destaca sobre todo si se compara con sectores análogos de la actividad industrial y energética.

Esto es así por varias razones:

- Existe un número significativo de “actores” de la comunicación³. Es decir de entidades y organismos estatales, autonómicos, provinciales y locales –además de las propias compañías



⁽²⁾ Refiriéndonos a los trabajos realizados en los últimos años, cabe citar las encuestas de diciembre de 2003, febrero de 2004, diciembre de 2004 y enero de 2005.

eléctricas y las centrales nucleares- que tienen, entre sus responsabilidades, la de informar sobre la actividad de las instalaciones.

- La necesidad del cumplimiento de la legislación en materia nuclear, que prevé un número significativo de comunicaciones oficiales entre distintos organismos y entidades. La normativa en materia nuclear prevé desde sus inicios un completo y complejo sistema de información sobre todo el proceso industrial relacionado con la generación eléctrica nuclear. Este tipo de información otorga un grado de transparencia significativo a las actividades del sector.

- Un control y una supervisión técnica muy rigurosa, que requiere constante información pública sobre su actividad.

- Una organización política local, autonómica y nacional que demanda información permanente sobre las actividades relacionadas con el funcionamiento de las centrales nucleares

- Una atención preferente por parte de los medios de comunicación, especialmente cuando se dan sucesos operativos en las plantas.

- Una vigilancia y un seguimiento permanente por parte de grupos ecologistas o antinucleares.

La conjunción de factores tan diversos ha propiciado la paradoja de que lo nuclear sea una fuente constante de información y, al mismo tiempo, motive una demanda continua de información por parte de los medios y el conjunto de la opinión pública. Y todo ello sin olvidar que en ocasiones lo que se publica son situaciones y conflictos que poco o nada tienen que ver con lo estrictamente nuclear.

Por otro lado, cada uno de los organismos y entidades relacionados con el hecho nuclear tienen capacidad y posibilidad de informar al conjunto de la opinión pública sobre las actividades de las instalaciones de nuestro país.

De hecho, podríamos decir que existe una cierta especialización dentro de la información que lleva a cabo cada organismo y que tiene que ver, básicamente, con el funcionamiento seguro de las centrales nucleares, por un lado,



y con las hipotéticas repercusiones de su operación en la vida de las personas y en el medio ambiente, por otro.

Todo este conjunto de actuaciones, junto a las comunicaciones normativas que están recogidas en las Especificaciones Técnicas de Funcionamiento de cada instalación y en los procedimientos de actuación de cada entidad, no debe hacernos olvidar que el sector nuclear desde hace varios años esta llevando a cabo un importante esfuerzo –en ocasiones desigual– por dar a conocer la realidad de su actividad. Estas iniciativas se han centrado en cinco áreas en las que se aglutinan las distintas formulaciones de la comunicación nuclear: Información y comunicación; Publicidad y relaciones públicas; Formación; Relaciones Institucionales y Acción social.

En cada una de estas áreas se cuenta con experiencias positivas, que permiten verificar su idoneidad a la hora de llevar a cabo con eficacia la comunicación nuclear. Los centros de información, la creciente actividad de los gabinetes de prensa, las publicaciones y, más recientemente las páginas Web de cada planta son ejemplos de experiencias positivas en materia de comunicación.

Un aspecto específico al que se debería conceder una especial relevancia por parte del sector es, en nuestra opinión, la enseñanza de las cuestiones relativas a la energía en los **textos**

escolares de la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO)⁴. En este sentido, un reciente estudio pone de manifiesto un importante grado de desconocimiento, simplificación y desorientación en la mayoría de los textos analizados. Las principales conclusiones del estudio⁵ señalan, entre otros aspectos, que salvo pequeñas excepciones, el tratamiento dado a la energía nuclear en los libros de texto es reducido, incidiendo más en los inconvenientes, o sólo en ellos, que en las ventajas. El principal problema para su uso se centra en los residuos radiactivos y la seguridad, a la vez que relacionan la energía nuclear con el accidente de Chernobyl y las bombas atómicas. Se constata un desconocimiento casi total de otros usos de la tecnología nuclear y sólo se menciona de forma muy minoritaria a la energía nuclear cuando se habla de cambio climático.

De alguna manera puede decirse que en la actualidad el hecho energético se aborda más desde una perspectiva medioambiental que desde un punto de vista de mejora de la calidad de vida y desarrollo económico y social. Esto distorsiona la percepción y las conclusiones que obtienen los estudiantes

ALGUNAS LINEAS DE TRABAJO EN LA COMUNICACIÓN NUCLEAR

A la hora de abordar un Plan de Comunicación Pública para el conjunto

⁽³⁾ Existen numerosas entidades que tienen, entre sus cometidos, la tarea de informar al público sobre la actividad de las instalaciones nucleares de nuestro país.

Sector Nuclear: Centrales nucleares, Foro de la Industria Nuclear, Sociedad Nuclear Española, ENRESA

Sector eléctrico: Compañías eléctricas, UNESA, Red Eléctrica, Comisión Nacional de la Energía, y otras compañías del sector.

Instituciones: Gobierno (Ministerios de Industria, de Medio Ambiente, del Interior (Dirección General de Protección Civil, Delegaciones del Gobierno), Parlamento (Congreso y Senado), Consejo de Seguridad Nuclear (CSN), Gobiernos autonómicos (Consejerías), Organismos autonómicos (Parlamentos), Organismos provinciales (Subdelegaciones del Gobierno), - Organismos Locales (ayuntamientos de entornos nucleares).

⁽⁴⁾ Esta cuestión se distribuye entre cinco asignaturas: Biología y Geología; Ciencias Naturales; Ciencias Sociales; Física y Química; y Tecnología, pertenecientes a los cuatro cursos de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO).

⁽⁵⁾ "El tratamiento de la energía nuclear en los libros de Texto". Pilar Sánchez Barreno, Foro de la Industria Nuclear Española. Ponencia presentada en la 31 Reunión Anual de la Sociedad Nuclear Española. Logroño, octubre de 2005.



del sector nuclear español resulta recomendable tomar como ejemplo tanto lo ya realizado en nuestro país como lo llevado a cabo en otros países de nuestro entorno.

Las experiencias acumuladas indican que las principales cuestiones a tener en cuenta son:

- La necesidad de transparencia, interna y externa
- La comunicación debe ser un valor estratégico para las empresas con instalaciones nucleares, no un mero recurso táctico
- La necesidad de profesionalizar la comunicación nuclear y de comprender realmente cual es el papel de los medios de comunicación
- El control público de la actividad nuclear debe ser una garantía para las instalaciones y para los ciudadanos
- La coordinación de actividades en asuntos de comunicación en el conjunto del sector debe ser una prioridad
- La sociedad civil debe ganar protagonismo en la información para la toma de decisiones
- La información y la Responsabilidad Social son una manera adecuada y justa de buscar el apoyo y la colaboración de los entornos nucleares más próximos.

Pero al abordar un programa de comunicación también parece imprescindible conocer con detalle cual es la percepción que existe sobre el abastecimiento energético y la energía nuclear en España. El profesor Villafañe⁶, después de un estudio sociológico realizado sobre la energía nuclear en España, señala los rasgos más significativos de la percepción pública en materia energética y nuclear:

- No se siente la percepción de escasez y, por lo tanto la necesidad de ahorro energético.

- En general existe un alto grado de desinformación sobre las características de los distintos tipos de energía.

- Kyoto se considera una prioridad, pero se confunden o no se conocen del todo las fuentes que van a favor de su cumplimiento.

- Los científicos, los centros de investigación y los organismos técnicos de control tienen mucha más credibilidad que las empresas y los grupos ecologistas.

- Los ciudadanos piden protagonismo en la toma de decisiones: aparecen nuevos protagonistas en el debate nuclear.

En el mismo estudio, el profesor Villafañe indica una vía de mejora señalando que ésta podría ser un escenario de consenso donde el debate se centre no únicamente en la energía nuclear, sino más bien en los grandes temas de política energética.

Para ello señala tres caminos en la mejora del conocimiento en materia energética a través de:

• Formación:

consiguiendo mayor rigor y profundidad en el tratamiento de los temas energéticos en los libros de texto, enseñanza reglada, etc.; dando más formación a los divulgadores (periodistas, maestros); teniendo mayor y mejor información on line al servicio de todo el público.

• Información:

mejorando la información que facilitan las centrales y creando un organismo independiente que consiga credibilidad.

• Análisis:

buscando la reflexión de expertos y especialistas con prestigio en la opinión

pública, como los profesores universitarios, investigadores, etc.

En definitiva, se podría concluir que la comunicación social puede colaborar en el desarrollo del debate nuclear y energético de varias formas:

- Normalizando el debate nuclear: restando carga emocional (ideológica) y sumando carga racional (técnica)
- A través de la Divulgación
- Logrando mayor transparencia en la actividad nuclear
- Utilizando la información como ayuda y respaldo en la toma de decisiones

En este sentido el proceso llevado a cabo por el Gobierno francés para la elaboración de su nuevo programa energético, o los pasos dados en Finlandia en la discusión y toma de decisión sobre la construcción de una nueva central de generación eléctrica pueden ser buenos ejemplos para nuestro país.

En **Francia**, durante los meses de marzo a mayo del año 2003 la Secretaría de Estado para la Industria, Nicole Fontaine, puso en marcha el primer debate nacional sobre energía a fin de conocer los puntos de vista de los franceses sobre las diversas opciones energéticas antes de que, a final de ese año, se estableciera la estrategia para la nueva ley de energía, aprobada recientemente. Este debate se enfocó como una respuesta a la demanda de los ciudadanos que, según las encuestas, en un 70% indicaban estar poco informados acerca de los temas energéticos. También se buscó dar mayor importancia a la opinión de los ciudadanos y que sirviera para el proceso de toma de decisiones sobre las opciones estratégicas y la política energética francesa de los próximos 30 años.

Durante los tres meses de duración del debate se llevaron a cabo reuniones en diversas ciudades de Francia sobre diversos temas, tales como "Energía y Empresa", "Utilización diaria de la energía", "Combustibles fósiles" u "Otros recursos energéticos". Asimismo el Ministerio de Economía, Finanzas e Industria creó una página Web para informar sobre las diferentes opciones energéticas. En ella se podía hallar también información relativa a encuestas sobre temas de energía y medioambiente, dependencia energética, energías renovables y energía nuclear.

⁽⁶⁾ "Percepción y opinión pública de la energía nuclear: un decálogo para la reflexión". Justo Villafañe. Ponencia presentada en el curso "Retos energéticos del siglo XXI: La energía nuclear como parte de la Solución". UIMP. Santander, julio de 2005.

Finlandia, por su parte, inicio años atrás un proceso para la elección de una nueva central de generación eléctrica para el país. De entre las opciones estimadas la nuclear fue finalmente la opción escogida. No obstante, antes de que el Gobierno del país tomara su decisión final sobre el posible emplazamiento, se recogieron las declaraciones y opiniones de varias partes interesadas en una vista celebrada por el Ministerio de Comercio e Industria. Los informes positivos de los municipios de los emplazamientos propuestos tuvieron una importancia vital, ya que éstos podían legalmente vetar el plan. Más adelante, los ciudadanos tuvieron la posibilidad de expresar sus opiniones acerca del plan en las visitas públicas convocadas por el Ministerio, o mediante el envío de sus comentarios directamente al ministerio.

Todo el proceso de la toma de decisiones políticas tuvo un amplio eco en los medios de comunicación. La solicitud de la nueva planta nuclear recibió el apoyo de muchos líderes políticos y representantes de los sindicatos y de la industria en el debate mediático. Cabe destacar el papel neutral adoptado por los medios, ya que en todo el proceso se permitió el acceso igualado tanto a los opositores como a los defensores para hacer públicos sus argumentos.

En **el caso español** los procesos de participación, aun incipientes, son prometedores. La ratificación del convenio de Aharus traza la senda que deberá ser seguida como modelo, además de los ejemplos mencionados, en lo referente a transparencia y participación.



El Ministerio de Industria inicio este camino a través de los **Comités de Información** de las instalaciones nucleares, donde se hallan representadas la administración central, autonómica y local, el organismo regulador y la propia instalación. Tras seis años de experiencia puede afirmarse que su puesta en marcha ha significado un paso adelante en el conocimiento e implicación de las personas y las instituciones más próximas a las plantas nucleares españolas. Es más reciente el caso de las **Comisiones Locales de Información** que, siguiendo el ejemplo que se da en Francia, ha puesto en marcha la asociación que representa a los municipios de las áreas con centrales nucleares. Su composición es más amplia que la del Comité, ya que en la Comisión también están representadas entidades y asociaciones de la vida local. Este nuevo esfuerzo, al que se han sumado las instalaciones nucleares y el organismo regulador, supone un avance significativo en la comunicación y la transparencia de la actividad de las plantas para con la sociedad civil.

Más recientemente, los municipios de las áreas con instalaciones nucleares han culminado la primera fase del **Programa COWAM** España que tiene como objetivo la gestión democrática de los residuos radiactivos en nuestro país. El proceso, en el que han participado un buen número de expertos de diferentes disciplinas, es un ejemplo de participación en la búsqueda de consensos amplios en la toma de decisiones sobre un asunto tan espinoso —a priori— como la localización de un almacenamiento para los residuos radiactivos de alta actividad. El éxito logrado en la primera fase del proyecto nos hace ser necesariamente optimistas sobre el resultado final de la aplicación de esta metodología que ya ha sido probada con resultados positivos en países de la Unión Europea como Suecia, Bélgica y Finlandia.

CONCLUSIÓN

El ejemplo de países de nuestro entorno indica que se puede avanzar en la aceptación pública de la actividad nuclear cuando la comunicación se ofrece con:

- Honestidad
- Transparencia, a través de una política de puertas abiertas
- Planificando y trabajando a largo plazo
- Utilizando mensajes claros y argumentos próximos

- Dando información accesible y comprensible para todo tipo de públicos

- Utilizando todos los medios disponibles

- Aceptando la participación de los ciudadanos

La opinión pública va a marcar cada vez más —ya lo está haciendo— la toma de decisiones políticas. En el caso de la planificación energética, el sector nuclear no puede ser ajeno a esta realidad y debe tomar cuanto antes el protagonismo que le corresponde tanto por su aportación al conjunto de la generación eléctrica del país como por la demanda de información del conjunto de los ciudadanos.



Antonio CORNADÓ QUIBUS (Lérida, 1961) es Licenciado en Ciencias de la Información por la Universidad de Navarra (1984).

En los años 1985 y 1986 ejerció como profesor ayudante de la cátedra de Empresa Informativa de la mencionada Facultad donde realizó la Tesis de Licenciatura sobre "La comunicación interna en las organizaciones industriales", obteniendo la máxima calificación del tribunal.

En diciembre de 1989 pasó a NUCLENOR, S.A. (50% Iberdrola, 50% Endesa) como Jefe de Relaciones Externas de la empresa. Desde 1997 es Director de Comunicación de NUCLENOR.

Desde 1999 es el representante español en el Joint Information Committee, que actualmente se denomina Nuclear Information Committee Exchange (NICE), grupo de trabajo de FORATOM y la Sociedad Nuclear Europea que coordina las actividades de comunicación dentro del sector nuclear en Europa.

Es miembro del Comité de Comunicación del Foro de la Industria Nuclear Española. Como tal ha realizado diversos trabajos de asesoramiento en temas de comunicación para el sector, de entre los que cabe mencionar el diseño, desarrollo y puesta en marcha de una Plan de Comunicación para situaciones de crisis, dentro del conjunto del sector nuclear español.

En el mundo nuclear ha participado como ponente en diversas reuniones nacionales (Foro Nuclear, UNESA, Sociedad Nuclear Española) e internacionales (World Association of Nuclear Operators, WANO; European Nuclear Society, ENS; Nuclear Energy Institute, NEI; OCDE, etc.).