

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

58

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

Estudios de investigación realizados por
el Seminario de: «Ordenación del Territorio»

**LA SOCIEDAD
Y LA DEFENSA CIVIL**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL

**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

58

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

Estudios de investigación realizados por
el Seminario de: «Ordenación del Territorio»

**LA SOCIEDAD
Y LA DEFENSA CIVIL**



Diciembre, 1992

**CATALOGACION DEL CENTRO DE DOCUMENTACION
DEL MINISTERIO DE DEFENSA**

La SOCIEDAD y la defensa civil / Instituto Español de Estudios Estratégicos, estudios de investigación realizados por el Seminario de «Ordenación del Territorio». — [Madrid] : Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 1992. — 118 p. ; 22 cm. — (Cuadernos de estrategia ; 58)

Precede al tít. : Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional

NIPO 076-92-095-0. — D.L. M. 14038-1993

ISBN 84-7823-236-2

I. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Seminario de Ordenación del Territorio II. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (Madrid) III. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. IV. Serie

CENTRO DE DOCUMENTACION DEL MINISTERIO DE DEFENSA	
REGISTRO	9054
SIGNATURA	
ITEM Nº	

Edita: **MINISTERIO DE DEFENSA**
Secretaría General Técnica

NIPO: 076-92-095-0

ISBN: 84-7823-236-2

Depósito Legal: M-14038-1993

IMPRIME: Imprenta Ministerio de Defensa

C E S E D E N

**Instituto Español de Estudios
Estratégicos**

SEMINARIO NÚM. 10: «ORDENACIÓN DEL TERRITORIO»

Grupo de Trabajo «U» Defensa Civil

LA SOCIEDAD Y LA DEFENSA CIVIL

ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	11
<i>Capítulo I</i>	
CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA DEFENSA	17
<i>Por Alfredo García Moya</i>	
<i>Capítulo II</i>	
ALGUNAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA DEFENSA CIVIL Y A LA PROTECCIÓN CIVIL	29
<i>Por Adolfo Élices Huecas y Eduardo de Ron y Francos</i>	
<i>Capítulo III</i>	
CONSIDERACIONES ACERCA DE UNA POSIBLE DIDÁCTICA APLICADA A LA DEFENSA CIVIL Y A LA PROTECCIÓN CIVIL	49
<i>Por Fernando Ripollés Díaz</i>	
<i>Capítulo IV</i>	
ACCIONES OPERATIVAS ANTE UNA SITUACIÓN CATASTRÓFICA	65
<i>Por Casimiro Juarros Bernabé</i>	
ACCIONES OPERATIVAS DE PROTECCIÓN DE REFUGIADOS ...	81
<i>Por Julián Peñas Mora</i>	

COOPERACIÓN POR PARTE DE LA SOCIEDAD A LA SISTEMÁTICA DE LAS FUERZAS ARMADAS	103
<i>Por Santiago González-Aller Balseyro</i>	
CONCLUSIONES FINALES	111
BIBLIOGRAFÍA	115
COMPOSICIÓN DEL SEMINARIO	117

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Los últimos y recientes acontecimientos internacionales y regionales aconsejaban actualizar el estado conceptual de las amenazas y de los apoyos legales de que se dispone para garantizar el empleo y funcionamiento de los medios e instituciones destinadas a hacerles frente en el campo exclusivo de la Defensa Civil.

Se ha iniciado el trabajo con unas consideraciones sobre la interrelación Defensa Nacional y Defensa Civil, llegándose a la conclusión de que siguen vigentes todos los principios doctrinales y legales hasta ahora sancionados por la investigación y la explicación de sus resultados, con una clara conclusión: la de que, en una nueva situación táctica en la que la confrontación ha dado paso a la distensión, con la desaparición momentánea de las amenazas de carácter bélico y aparición, por lo menos con mayor intensidad, de otras que se caracterizan por su naturaleza meramente civil, que hay que abordar desde una perspectiva propia de la Defensa Civil, tales como el narcotráfico, el terrorismo y las emigraciones masivas. Y al decir perspectiva civil no quiere decirse que haya que excluir el empleo de medios militares en la lucha y defensa contra éstas nuevas amenazas, que no son enteramente nuevas, pero que han adquirido un protagonismo de primer orden; no pudiendo decirse cuál de ellas ha adquirido mayor relieve.

De todas formas, se puede anticipar que, manteniéndose el aceptado cuadro de peligrosidad de la situación, con su sistema de protección y medios específicos de defensa, se hace necesario una actualización de las mentalidades y decisiones de lucha contra estos tres nuevos riesgos nacidos de las acciones de los narcotraficantes, terroristas y emigrantes.

En el estudio se ha destacado la incidencia de los movimientos migratorios sobre el sector de la seguridad, nacional e internacional, que se encuadra en

los límites de la Defensa Civil, con mayor protagonismo y consecuencias desestabilizadoras incluso que el narcotráfico y el terrorismo que, muy directamente se aprovechan de la falta de cohesión de las masas de inmigrantes y de su debilidad económica para convertirlas en caldos de cultivo para el reclutamiento de los miembros de sus centros de actividad más agresivos. Baste recordar el caso de los palestinos en los campamentos de refugiados. Los de América Central y los de los países africanos donde la ex Unión Soviética y Estados Unidos reclutaron incluso combatientes activos, entre este personal, para hacer el juego de su política de guerra fría.

Afortunadamente, en uno como en otro caso, ya se trate de narcotráfico como de terrorismo, como de movimientos masivos de poblaciones, la reacción de defensa se está realizando coordinadamente entre las naciones más afectadas, tanto dentro de la CEE como de forma global y universal, tomando cartas en el asunto la misma Organización de las Naciones Unidas. El Premio Nobel de Economía Maurice Allais ha llegado a afirmar, que el problema de las migraciones es el de mayor importancia con que se enfrenta la CEE, incluso superior el de la Unión Económica y Monetaria. Reflejo y conciencia de la situación son los acuerdos de Schengen, del año 1985, suscritos por Francia, Alemania y países del Benelux, firmados por Italia, en el año 1990, y por España, en el año 1991, que definen la noción de fronteras exteriores comunes y establecen un sistema de cooperación policial y de visados. Y el mismo Tratado de Maastricht considera de interés común la política de asilo y las reglas que rigen el tránsito por las fronteras exteriores de sus Estados miembros y el ejercicio del control de este tránsito, así como la política de inmigración frente al fuerte flujo migratorio procedente del Sur y del Este, en competencia recíproca por asentarse en países más o menos desarrollados del occidente europeo.

No es de extrañar pues las preocupaciones de los gobiernos y de las opiniones públicas, que temen la desestabilización de sus sociedades nacionales, caracterizándose la política de la CEE por su ambigüedad, presidida por tres notas fundamentales:

- Armonización de sus políticas inmigratorias.
- Cooperación en las medidas para poner freno a la emigración.
- Establecimiento, en cooperación con los países del Sur para la estructuración de un sistema que permite compensar el cese de los movimientos migratorios del Este.

Por lo demás, se insiste en el perfeccionamiento de los procesos operativos de cooperación Sociedad-Fuerzas Armadas, haciéndose hincapié en que la

defensa no admite compartimientos estancos ni en sus actividades ni en sus responsables.

Y finalmente, se hace destacar la tan reiterada necesidad de la promulgación de las correspondientes Leyes de Defensa Civil y de Movilización, actualizada, tan íntimamente relacionadas, y tan fundamentales como apoyatura legal de ejecución y disponibilidad de instrumentos que legalicen las acciones emprendidas.

EL PRESIDENTE DEL SEMINARIO

CAPÍTULO PRIMERO
CONSIDERACIONES RELATIVAS
A LA DEFENSA

CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA DEFENSA

POR ALFREDO GARCÍA MOYA

Relación Sociedad-Defensa Nacional-Defensa Civil

Cualquier intento dirigido a la construcción de una Defensa Civil, ha de partir necesariamente del conocimiento de la Sociedad, por ser ésta sujeto activo y a la vez pasivo de aquello que pretendemos construir. La actividad a desarrollar consiste en un esfuerzo colectivo prestado por individuos con el fin de garantizar a todos y cada uno de ellos una cierta seguridad, es decir, en un quehacer de la Sociedad para la Sociedad. Y esta relación deriva de otra más amplia y de mayor alcance: Sociedad-Defensa Nacional.

Esta última ha sido objeto de numerosos y profundos estudios, que pueden aprovecharse en beneficio de la Defensa Civil, pues los principios y fundamentos del todo —Defensa Nacional— comprenden necesariamente los de la parte —Defensa Civil—.

El concepto de Defensa Nacional

En líneas generales podemos decir que en la década de los años sesenta se inicia un tipo de conocimiento, de base sociológica, alrededor de un concepto nuevo, la Defensa Nacional, que adquiere fácil predicamento entre cierta clase intelectual a la que después nos referiremos.

Hasta ese momento lo que más se aproxima al nuevo concepto son las enseñanzas extraídas de las dos guerras mundiales, en cuanto a la participación de los diferentes sectores civiles en la economía y la industria de guerra; o, concretamente más, el papel desempeñado por los no combatientes en lo que se dio por llamar «la nación en armas».

No es difícil que, aunque la participación civil en el esfuerzo de guerra, tanto cuantitativa como cualitativamente considerado, fuese enorme, no dejó de ser, al fin y al cabo, un apoyo o refuerzo destinado a los ejércitos combatientes, siendo precisamente esta acción coadyuvante su característica o su razón de ser. En cambio, el concepto de Defensa Nacional nace informado por un principio de un orden distinto. Se reclama la participación de todos los ciudadanos dentro de un ámbito, en el que la guerra es solamente una parte, aunque muy importante, y deriva de un tipo de Sociedad distinto.

Los estragos de la Segunda Guerra Mundial producidos en las naciones, y tanto en vencedoras como en vencidas, produjeron un cambio general de mentalidad, presidido por una idea común: evitar por todos los medios un nuevo choque armado, lo que produjo un doble efecto: el abandono de cualquier aspiración expansionista y el nacimiento de un espíritu defensivo de nuevo cuño.

Arreglo pacífico. Disuasión

El nuevo sistema de defensa se fue configurando a través de diferentes etapas. La formación de los dos grandes bloques, bipolarización, contribuyó a mantener y prolongar la paz. El mutuo recelo potenció un espíritu defensivo, que los occidentales materializaron en una planificación a la que nos referiremos más adelante. Prima, pues, la idea del arreglo pacífico de todas las cuestiones aunque la presencia de los dos bloques alimenta una mutua desconfianza, lo que explica la aparente paradoja de que, paralelamente al desarrollo de esta nueva mentalidad, más que pacifista antibélica, se produjera la veloz y desenfrenada carrera de armamentos que hemos conocido durante muchos años.

El aumento de la capacidad bélica de una nación o de una alianza, y la adecuada e inteligente difusión de este crecimiento, crean el llamado poder de disuasión, por el que el enemigo desiste de cualquier acción ofensiva ante la creencia y el temor de ser destruido por la mayor capacidad del contrario. evitando así el enfrentamiento.

Distensión y coexistencia pacífica

Este esquema elemental y simplista no bastaba para salvaguardar la paz. La actitud de las partes no era la misma: la Unión Soviética creó situaciones de tensión repetidas veces (Hungía, muro de Berlín, misiles en Cuba,

Afganistán, instalación SS-20...). Cualquiera de estas situaciones —conocidas como «estados de tensión»— hubiera bastado por sí misma para romper el *status*. Si esto no fue así se debió a que, complementando el potencial bélico desplegado en la zona con fin disuasorio, se estableció una doctrina de «distensión» y «coexistencia pacífica» para reducir la escalada y el peligro de nuevas hostilidades.

En efecto. El Informe Harmel, diciembre 1967, favorable a mantener el potencial militar, propugnaba también el logro de relaciones estables pacificadoras, y en igual sentido la «Declaración sobre Relaciones Atlánticas» de Ottawa, junio 1974, y sobre todo, como arranque de la política de distensión del Acta Final de Helsinki del año 1975.

La Alianza Atlántica fue paulatinamente aumentando el diálogo y las relaciones con los países del Este. El resultado obtenido está a la vista y verifica la bondad del sistema.

Desarme

Otro componente del mismo esfuerzo para mantener la paz lo constituyen los diferentes acuerdos sobre «desarme», cuyo punto culminante se está viviendo en el presente año, por lo cual renunciamos a la exposición detallada de los numerosos encuentros y conversaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, OTAN y Pacto de Varsovia, etc., si bien citemos para dar una ligera idea del imponente esfuerzo, el hecho de que el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (CFE) se suscribiera por todos los países de la OTAN y del Pacto de Varsovia, y que el Acuerdo sobre Medidas para el Fomento de la Confianza y Seguridad (CSFM) fuera firmado, además de los anteriores firmantes, que eran 22, otros 12 representantes más de países neutrales y no alineados, con lo que se ha dicho que constituye el final de la era de la división y el enfrentamiento dentro de Europa.

Respuesta flexible

Este esfuerzo eminentemente político, realizado en los foros de negociación fue acompañado, por parte de la OTAN, del establecimiento y desarrollo de un concepto estratégico —«respuesta flexible»— para contrarrestar las amenazas, a través de un conjunto de medidas civiles y militares con fin disuasorio. El componente civil cobra una singular importancia y sobre él se monta un nuevo sistema.

La Defensa Civil en la OTAN

Este sistema, auténtica y verdadera Defensa Civil, recibe el nombre de «Planeamiento civil de emergencia» con la finalidad de aportar los recursos civiles y reducir la vulnerabilidad de las poblaciones, permitiendo la continuidad de la acción del Gobierno, objetivo del primer orden, siendo su campo de acción dirigido a asegurar los abastecimientos, transportes, comunicaciones y la protección de la población, incluyendo el apoyo a las Fuerzas Armadas.

No entramos en detalle por tratarse en otro lugar esta cuestión. Únicamente referirnos a dos ejercicios típicos de este planeamiento, que se ejecutan en años alternativos con la participación de todos los miembros. El ejercicio de alto nivel *Hillex*, ejercicio típico de Defensa Civil, en el que sólo se movilizan recursos civiles, sin cubrir objetivo militar alguno, pues el supuesto es que se evita el conflicto armado. El otro, en el que se hace inevitable el choque, cuenta con la participación civil y militar (*Winter-Cimex*).

Éste es, el líneas generales, el panorama europeo en la materia que nos ocupa, y del que participa España. No obstante, por su importancia, hemos de someter a ligero análisis la situación en nuestro propio suelo.

Doctrina española en la materia.

El Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN)

Decíamos al principio, que desde los años sesenta existe un interés entre cierta clase intelectual por el conocimiento de cuanto se relaciona con la moderna concepción de la Defensa Nacional. A este fin dirige sus esfuerzos el CESEDEN promotor de la participación activa de altos cargos de la Administración civil del Estado junto a otras personalidades relevantes de la Nación.

El CESEDEN, a través de la Escuela de Altos Estudios Militares (ALEMI) y el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), ha creado un formidable cuerpo de doctrina sobre la Defensa Nacional recogido en un abundante fondo bibliográfico procedente de los más de 50 cursos de ALEMI (con varios cursos monográficos dedicados a Defensa Civil), y de la actividad de los más de 20 seminarios y grupos de trabajo del IEEEE, con la participación de más de 1.000 personalidades civiles, lo que avala nuestro aserto sobre la inquietud e interés de una parte bastante significativa de personas de indudable relevancia en la vida nacional, en el asunto que nos ocupa.

Un error que persiste

A pesar de esta actividad del CESEDEN, cabe preguntarse si tanto el ciudadano medio como el que forma parte de la llamada clase dirigente, está imbuido de la idea de que la Defensa Nacional requiere la participación de todos los españoles, y no sólo de los militares, pues en general todos acotan erróneamente la Defensa Nacional en los límites de lo que es la Defensa Militar a cargo de los Ejércitos.

A mantener, casi a perpetuar, este confusionismo conceptual, han contribuido varios hechos, por sí mismos no demasiado relevantes pero que dejaron su impronta, y con ella instalado el equívoco.

El primero es la creación del CESEDEN cuyo origen nace de la necesidad de establecer una Escuela de Estados Mayores Conjuntos (EMACON). Pero por otra parte, al CESEDEN correspondía también impartir otras enseñanzas y actualizar conocimientos a generales de brigada y coroneles, dentro de ALEMI. Ciertamente no estaba prevista la participación en ninguna de ellas de personalidades civiles, cuadro 1.

El espíritu del CESEDEN era otro, y queda reflejado en el documento base, *Carta de Esles*, en la que se proclama que «la labor más interesante del

Cuadro 1.—Resumen hasta el curso 1987-1988. Total de personalidades civiles y militares que han participado en actividades docentes y de investigación.

Cursos	Generales y almirantes		Jefes			Totales			TOTAL GENERAL	
	Ejército de Tierra	Armada	Ejército del Aire	Ejército de Tierra	Armada	Ejército del Aire	Extranjeros	Militares		Civiles
Escuela de ALEMI	111	38	43	22	24	21	—	259	139	398
Cursos monográficos	36	15	24	76	55	49	—	255	199	454
Escuela de EMACON	—	1	1	236	88	119	7	462	—	452
Cursos monográficos	—	—	—	28	11	10	—	49	10	59
IEEE (colaboradores)	—	—	—	—	—	—	—	579	627	1.026
TOTAL GENERAL	147	68	48	362	178	199	7	1.594	975	2.569

Fuentes: Memoria del XXV Aniversario del CESEDEN.

Centro consistirá en reunir, en hacer colaborar personalidades civiles y militares llamadas a participar en la dirección de los asuntos nacionales, en hacer que se conozcan personas procedentes de sectores muy diversos, en derribar paredes hoy día estancas y en estrechar y mantener los contactos establecidos. El mutuo conocimiento de necesidades, de problemas, de aspiraciones y de posibilidades creará el espíritu de Defensa Nacional». Y, en efecto, la participación civil se inició al segundo año de vida del CESEDEN, en el curso experimental del año 1965, y desde entonces se ha ido incrementando hasta los niveles actuales que ya conocemos.

Pero, con todo, es lo cierto que al CESEDEN se le sigue atribuyendo indebidamente un carácter exclusivo militar, quizás por su origen, ubicación, dependencia... por encima de su verdadera misión y trabajos integradores del espíritu verdadero.

Otro hecho lo configura la aparición de la Ley Orgánica 6/1980, «por la que se regulan los Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar», pues su solo enunciado ya conduce al equívoco. Lo acertado hubiera sido no citar el último inciso («y la organización militar») o, una vez citado, referirse igualmente a la Defensa Civil. Paradójicamente, en el articulado ocurre en cierto modo lo contrario: se definen la Defensa Nacional (artículo 2) y la Defensa Civil (artículo 21) sin que exista igual pretensión con la Defensa Militar, aunque entendemos lo obvio de la definición, pero es lo cierto que el enunciado de la Ley incita a la identificación de la Defensa Nacional con lo militar.

Igualmente la creación del Ministerio de Defensa, que el común de las gentes entiende por el Ministerio de los Ejércitos o de las Fuerzas Armadas. A ello ha podido colaborar el que se destacase, en la exposición de motivos, la finalidad: «quedan integrados en el mismo todos los Organismos y Unidades de los Ministerios del Ejército, Marina y Aire...». Añádase a esto la oportunidad política de anunciar el ahorro que supone «fundir en uno» tres Ministerios. Esto es lo que ha trascendido. Ha quedado oculto, en cambio que se señalan al nuevo Ministerio «funciones y responsabilidades que rebasan el campo estrictamente militar para extenderse al más amplio de la Defensa Nacional». En este sentido, es igualmente poco conocida la existencia, dentro del Ministerio de Defensa, y comprendida en la Dirección General de Política de Defensa, la existencia de una Subdirección General de Defensa Civil, órgano permanente de trabajo y Secretaría del Comité Nacional de Planes Civiles de Emergencia, y que además de esta dependencia orgánica dentro del Ministerio, constituye el Grupo de Apoyo de la Comisión Delegada del Gobierno para situaciones de crisis.

Dificultad para la regulación de la Defensa Civil

En la producción doctrinal del CESEDEN en torno a la Defensa Nacional se encuentran abundantes trabajos referidos a la Defensa Civil. En apariencia la Defensa Civil y su regulación no deberían presentar dificultades, pero lo cierto es que, si en orden a la Defensa Nacional, existe el confusionismo que hemos dejado apuntado, éste se acentúa más en materia de Defensa Civil. Realmente, la Ley al definir la Defensa Civil se refiere a una «disposición permanente de recursos humanos y materiales no propiamente militares» y ya la propia definición resulta ambiciosa, sobre todo por lo difícil de entender la disposición permanente al estilo de las Fuerzas Armadas o a las de Orden Público. Dificultad real en legislar pues pese al mandato de la Ley Orgánica 6/1980, y transcurridos 11 años desde el mandato de elaborar la norma, ésta no ha aparecido, ni hay noticias de pronta aparición. Es más, existen tratadistas que entienden que no es necesaria una ley global de Defensa Civil, bastando las normas existentes en la materia con las que ya se va involucrando la Administración. Se citan la reguladora de los estados de alarma, excepción y sitio, la de protección civil, la de movilización en la parte que sea aplicable..., etc.

Conciencia de riesgo y de defensa

La ausencia de claridad conceptual sobre Defensa Nacional y Defensa Civil, trascienden en el orden práctico a la sociedad entera produciendo los efectos fáciles de adivinar. La desinformación es grande en esta materia y, en estas condiciones, no puede pensarse en la existencia de una conciencia nacional.

A este respecto es muy interesante el trabajo llevado a cabo por el XXVI Curso Monográfico del ALEMI sobre «La conciencia de Defensa Nacional en España. Su fortalecimiento», Madrid 1987. Este curso tiene la particularidad de retomar la misma cuestión del «Seminario sobre conciencia nacional» 1985, en el que se dejaba al descubierto el grave problema del debilitamiento paulatino de la conciencia de Defensa Nacional en los españoles, y de ahí la oportunidad del curso. Actualmente, en 1991, el problema se ha acrecentado.

La Ley Orgánica 6/1980, de los Criterios Básicos de la Defensa Nacional en su artículo 14.2 proclama que la base fundamental de la Defensa Nacional son los propios ciudadanos y traslada al Gobierno la responsabilidad de

desarrollar el patriotismo y los principios y valores reflejados en la Constitución. Las sucesivas Directivas de la Defensa Nacional en las que se establecen los grandes objetivos para la Defensa Nacional, vienen señalando entre las acciones para conseguir aquéllos, la promoción y comunicación de programas para crear este espíritu y estrechar lazos de amistad entre todos los españoles exaltando la solidaridad entre los pueblos de España.

Dentro de la política de defensa a desarrollar por el Gobierno, la responsabilidad en esta materia incumbe especialmente a los Ministerios de Cultura y con especial énfasis al de Educación, que debe aportar el fomento del patriotismo entendido como destino común de todos los españoles, procurando en todos los niveles educativos el respeto y conocimiento de la Constitución, la veneración de la Bandera y del Himno nacional, el fortalecimiento de la conciencia nacional, provocando la ilusión individual y colectiva en el logro de los fines permanentes, la identificación del pueblo con sus Fuerzas Armadas presentando a nuestra juventud una imagen respetuosa y rigurosa de las mismas, etc.

El descuido en esta materia es patente y el resultado hemos podido contemplarlo con motivo del envío de tropas españolas al golfo Pérsico. Espectáculo tan deplorable que ha sido el culmen de las continuas manifestaciones de objetores, isumisos, etc., alentados en ocasiones por organizaciones y fuerzas políticas.

El patriotismo y el espíritu de solidaridad tan mal parados en esta ocasión no son buen presagio para el empeño de sacar adelante nuestro sistema de Defensa Civil, que requiere de aquellos dos valores fundamentales. Se ha dicho —y por lo que estamos viendo, fundadamente— que nuestra sociedad está ajena y no percibe ningún tipo de amenaza. Pero esta falta de percepción no significa que la amenaza no exista.

Los últimos acontecimientos que se ha venido sucediendo en Europa, tanto desde la caída del muro de Berlín como del desmoronamiento del bloque del Este, han supuesto, sin duda, una disminución del riesgo mantenido durante tantos años, y han desplazado más hacia el Este el centro de gravedad que antes estaba en la misma Europa.

Esta nueva configuración del mapa europeo, traerá consecuencias para los países de la OTAN y ya se va destacando el importante papel de la Unión Europea Occidental (UEO), a la que España pertenece desde el pasado año, cuya utilidad ha empezado a entereverse con motivo del conflicto del Golfo. Nuestro interés en que se refuerce esta Organización y que se estrechen los lazos también con la OTAN debe ser prioritario. Es cierto que la amenaza del Este ha quedado muy disminuida, pero para España, y en realidad para

Europa, pero muy fundamentalmente, repetimos, para nosotros, las amenazas no han desaparecido, antes al contrario, los últimos tiempos nos van mostrando que resurgen los nacionalismos, reivindicaciones territoriales, junto a los problemas migratorios, de cambios y desequilibrios económicos, etc., en los países del bloque comunista, que afectan también a la propia Unión Soviética, pero, sobre todo, el agravamiento de la situación de los países del área del Mediterráneo, el auge del integrismo islámico del norte de África que no descartan acciones de diferente orden de las que España resultaría afectada por su situación geopolítica.

Las amenazas sobre España existen. El flanco sur de Europa, hasta ahora tranquilo y alejado del centro de gravedad del escenario Este-Oeste, puede ser mañana mismo protagonista. El sistema de Defensa Civil tiene que estar ya a punto. Pero la base fundamental de la Defensa, reiterando el artículo 14.2 de la Ley Orgánica 6/1980 son los propios ciudadanos. Este deber ser nuestro objetivo.

CAPÍTULO SEGUNDO

ALGUNAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA DEFENSA CIVIL Y A LA PROTECCIÓN CIVIL

ALGUNAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA DEFENSA CIVIL Y A LA PROTECCIÓN CIVIL

POR ADOLFO ÉLICES HUECAS
Y EDUARDO DE RON Y FRANCO

... una sociedad poseída por el frenesí de producir más para consumir más, tiende a convertir las ideas, los sentimientos, el arte, el amor, la amistad y las personas mismas en objetos de consumo. Todo se vuelve cosa que se compra, se usa y se tira al basurero. Ninguna sociedad había producido tantos desechos como la nuestra. Desechos materiales y morales.

OCTAVIO PAZ

Introducción

Para concretar y mejor comprender las funciones de las Fuerzas Armadas en la Defensa Nacional, parece conveniente estudiar el escenario en el que aquéllas las llevan a término. No nos referimos a su escenario natural: la guerra, sino al de la sociedad y por tanto a la interrelación entre sociedad y las Fuerzas Armadas.

Frecuentemente leemos en la prensa escrita incluso en los mensajes políticos que «pueblo» y «ejército» son una misma cosa. Esta afirmación parece evidente. Físicamente los ejércitos son una parte del pueblo, pero sería conveniente meditar con precisión lo que transmite la citada expresión.

En los países occidentales no se utiliza usualmente la citada expresión. La voz inglesa *people* (Constitución de Estados Unidos de 1867 «We the people

of the United States...») tiende más a expresar «gente» que «pueblo». En los países de abstracción marxista, por el contrario, todo es «pueblo» o «popular», siendo una constante que se extrapola no sólo para calificar a los ejércitos de «populares», sino que también se alude a la «República Popular», al «Gobierno Popular», etc. Si bien estos sistemas políticos, hasta su reciente y vacilante evolución, es donde el «pueblo» cuenta menos. Nos decantamos por la expresión más adecuada de «Sociedad y Fuerzas Armadas».

Como adelanto a alguna de las conclusiones que nos llevará la exposición de parte de este tema, podemos ya establecer que debemos enfocar los conceptos Sociedad y Fuerzas Armadas en toda su amplitud. La sociedad no es únicamente la comunidad nacional, comprende sus problemas, sus costumbres, su historia, etc. Las Fuerzas Armadas comprenden no sólo el ejército en sentido estricto, sino a todo lo que las rodea y su especial forma de ser, de pensar, que caracteriza a la comunidad militar. Ello ha motivado en el devenir de los tiempos, problemas de entendimiento entre sociedad y comunidad militar, si bien actualmente los matices son muy diferentes y muy especialmente con la aparición de las armas nucleares, llegándose incluso a pensar en la posibilidad de eliminar la guerra como forma de resolver los conflictos, siendo los militares los que han adoptado la posición más transparente al propugnar la disuasión como la única estrategia racional aplicable.

Para situarnos en el escenario Sociedad-Fuerzas Armadas parece conveniente que fijemos los conceptos generales de lo que debemos entender por ambos componentes.

Sociedad

Las funciones principales de la sociedad, según Messner, son dos. La primera consiste en la defensa contra todo lo que amenaza el orden de la convivencia, presupuesto de la existencia plenamente humana. La segunda función es más de carácter positivo: tratar de hacer posible la existencia plenamente humana de los miembros de la sociedad, mediante la creación de un orden de bienestar, el fomento o desarrollo de defensa que tengan los miembros de una sociedad determinada, etc.

El hombre escribe F. Bgaz, vive en todas partes gregariamente y un grupo social que varía en tamaño forma una unidad firmemente coherente frente a Los de afuera. J. Folliet señala «por lejos que nos remontemos en el pasado

histórico lo encontramos siempre viviendo en sociedad. Las investigaciones arqueológicas o folclóricas en la protohistoria y en la prehistoria nos demuestran el mismo hecho».

Los dos aspectos más importantes de todo ámbito social son «la organización de las actividades» y «la integración de las personas». A la organización de las actividades pertenecen, la diversificación funcional, la diversificación de los papeles sociales, el establecimiento de un sistema jerárquico de actividades y de posiciones sociales, el conjunto institucional y su coordinación y jerarquía. A la integración de las personas corresponden, los saberes comunes, los ideales sociales y los valores en que se apoyan, la ideología vigente en la sociedad y las actitudes sociales imperantes.

Especial referencia y atención hemos de dedicar al aspecto de la integración de las personas como identificación colectiva. La singularidad histórica y cultural del ámbito máximo, sobre la que basa su autonomía, constituye el fundamento de la vinculación psíquica de los individuos en cuanto miembros de la misma sociedad global, constituyendo, por tanto, sus límites externos, que se concreta en una comunidad de características sociológicas y de afanes y aspiraciones, que hace que exista entre ellos mayor afinidad con respecto a los miembros de otras sociedades globales.

En estas condiciones, el elemento esencialmente integrante de la persona humana es la solidaridad, que lógicamente es anterior a la propia sociabilidad humana. Los hombres no son solidarios porque son sociables, sino que son sociables porque previamente son solidarios.

Una de las conclusiones que obtenemos de cuanto hasta aquí se ha considerado es que la «solidaridad» es una propiedad o elemento esencial de la persona humana con reflejo en el comportamiento humano.

Fuerzas Armadas

Podemos partir de algunas definiciones que nos actualicen lo que se ha entendido y hoy se entiende por ejército. Cicerón emplea la voz *exercitus* para designar un cuerpo de tropas y Varrón lo define, *exercitus dicitur, quia exercendo fit melior*, es decir «conjunto de individuos que perfeccionan su profesión militar ejerciéndola». *El Diccionario de la Lengua Española* dice «gran copia gente de guerra con los pertrechos correspondientes, unida en un cuerpo a las órdenes de un general». El general López Muñiz estima que «desde que se llega al estado de guerra, toda la nación es ejército».

El concepto del ejército ha evolucionado y se deduce del de Estado. Con las primeras agrupaciones humanas apareció el ejército y ha existido siempre. John Dryden dijo que «la paz no es sino la guerra enmarcada». Vegecio, en *de re militaria*, decía «si quieres la paz prepárate para la guerra» y Cervantes, pone en boca de Don Quijote «las armas tienen por objeto y fin la paz, que es el mayor bien que los hombres pueden desear en esta vida».

Vamos a situar el concepto del ejército en su vertiente sociopolítica, considerado a la totalidad de las Fuerzas Armadas de una nación, encuadradas en la mayoría de los casos en un Ministerio de Defensa. En el momento presente su función es la defensa de la existencia de la propia nación y la de asegurar el orden interno en casos excepcionales. El ejército defiende a la propia nación, esta función determina la existencia de algunos matices que le caracterizan:

- a) Una tecnificación extraordinaria en los actuales tiempos.
- b) El mantenimiento del ejército se ha encarecido notablemente como consecuencia de lo anterior.
- c) Las relaciones de los ejércitos y el Estado de cada nación plantean problemas de presión, especialmente en aquellas naciones en que el ejército tiene una gran influencia interna, piénsese en la Unión Soviética y en los países de la zona de su influencia.
- d) El servicio militar obligatorio voluntario, origina cuestiones de sensible importancia, duración, justificación de su existencia, etc.
- e) La opinión de la juventud sobre la defensa. Véase la encuesta realizada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa y publicada en el periódico *El País*, el 30 de julio del año 1990.
- f) El desarrollo de ideologías pacifistas llegan incluso a poner en tela de juicio la legitimidad e incluso la existencia del ejército lo que en nuestro país se puso de manifiesto en la anterior. Constitución declarando que España renunciaba a la guerra.
- g) La objeción de conciencia que en diversos ordenamientos ha institucionalizado la sustitución del servicio militar obligatorio por un servicio civil.
- h) Los ejércitos, en las sociedades democráticas precisan del respaldo de los ciudadanos toda vez que las Fuerzas Armadas, constituidas por los Ejércitos de Tierra, Armada y Ejército del Aire, constituyen el componente encargado de disuadir mediante una fuerza y, en último extremo, de utilizarla, ante cualquier forma de agresión o amenaza.

La doctrina y la mayoría de los tratadistas militares, en el supuesto del ordenamiento español vigente, consideran que la Defensa Nacional es competencia de todos los españoles y la política de defensa forma parte integrante de la política general del Gobierno.

Problemática Sociedad-Defensa Civil

Cualquier intento dirigido a la construcción de una Defensa Civil ha de partir necesariamente del análisis de la Sociedad por ser ésta sujeto activo y pasivo, a la vez, de aquello que pretendemos construir. Con esto no descubrimos nada nuevo, pues nadie se le escapa que la actividad a desarrollar consiste en un esfuerzo colectivo prestado por los individuos con el fin de garantizar una cierta seguridad a todos y cada uno de ellos, es decir en un quehacer de la sociedad para la sociedad.

Es innecesario advertir que esta relación deriva de otra más amplia y de mayor alcance, cual es la de Sociedad-Defensa Nacional.

Esta última relación, sobre todo, ha sido objeto de numerosos y profundos estudios y es indudable que el resultado de este esfuerzo ha de ser aprovechado en beneficio de la Defensa Civil, por su propia naturaleza, pues los principios y fundamentos que informan el todo, —que es la Defensa Nacional— ha de comprender necesariamente la parte que es la Defensa Civil.

Lo que más se aproxima al nuevo concepto son las enseñanzas extraídas de las dos guerras mundiales, en cuanto a la participación de los diferentes sectores civiles en la economía y la industria de guerra; o, concretando más, el papel desempeñado por los no combatientes en lo que se dio por llamar «la nación en armas».

No es difícil adivinar que, aunque la participación civil en el esfuerzo de la guerra, tanto cuantitativa como cualitativamente considerado, fuese enorme, no dejó de ser, al fin y al cabo, un apoyo o refuerzo destinado a los ejércitos combatientes, siendo precisamente esta acción coadyuvante su característica o su razón de ser. En cambio, el concepto de Defensa Nacional nace informado por un principio de un orden en cierto modo distinto. No podemos decir, con rigor, que este nuevo concepto constituya la última etapa del proceso que culmina en la nación en armas. La Defensa Nacional, en esta concepción moderna, reclama la participación de todos los ciudadanos dentro de un ámbito mayor en el que la guerra es solamente una parte, aunque sea muy importante. Obedece, a fin de cuentas, a un tipo de sociedad distinto en el que ahora pretendemos indagar.

Es difícil y arriesgado pronunciarse en algunas ocasiones acerca del origen, o razón última, de donde trae su causa el fenómeno que tratamos de analizar, cualquiera que sea éste. Pero dentro del campo sociológico el

riesgo se acrecienta, porque nunca se dan causas aisladas y más bien tan pronto iniciamos con cierto detenimiento un análisis, aparecen una serie de concausas de difícil reducción. Nuestro caso no podía ser una excepción. Nos arriesgamos, no obstante, a pensar que los estragos de la Segunda Guerra Mundial producidos en un gran número de naciones, grandes y pequeñas, y, aunque en distinto grado obviamente, pero tanto a las vencedoras como a las vencidas, produjeron en todas un cambio importante de mentalidad que se sustentó en una idea común que consistía y aún consiste, en evitar por todos los medios un nuevo choque armado, lo que supone el decaimiento de cualquier aspiración expansionista por una parte y, por otra, la creación de un sistema de nuevo cuño informado por un espíritu defensivo muy peculiar.

El cambio de mentalidad es patente. La idea que prima es la del arreglo pacífico de todas las cuestiones, y es la que se va aceptando de buen grado por todos los miembros de la sociedad internacional en un espíritu colectivo que, a su vez, refuerza y reafirma el de cada uno de ellos.

Sabemos que el aumento creciente de la capacidad bélica de una nación, o de una alianza, y la adecuada e inteligente difusión de este crecimiento, van creando, paralelamente, un poder llamado de disuasión, en virtud del cual el enemigo desiste de cualquier acción ofensiva ante el temor de ser destruido por la mayor capacidad del contrario. El resultado, como ya queda dicho, es que se evita el choque armado.

Conceptos legales

Defensa Nacional

- Artículo 30 de la vigente Constitución española: 1. «los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España».
- Artículo 2 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero: «es la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la unidad, soberanía e independencia de España, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, protegiendo la vida de la población y los intereses de la Patria, en el marco de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución».

- Artículo 97 de la Constitución española: «el Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes».
- Artículo 14.2 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero: «base fundamental de la Defensa Nacional son los propios ciudadanos. Por ello, el Gobierno cuidará de desarrollar el patriotismo y los principios y valores reflejados en la Constitución».

Para el general López de Sepúlveda, la escasa actitud defensiva de buena parte del pueblo español obedece a que no percibe amenazas que justifiquen una Defensa Nacional o éstas se consideran tan grandes, recuérdese el caso de la guerra del Golfo, que escapan a nuestras posibilidades de disuasión y en el supuesto de las amenazas compartidas se responde «que nos defiendan los más poderosos». No obstante existen otras clases de amenazas, la intimidación, la subordinación y la dependencia que pueden imponer países o bloques cuyos intereses se contraponen a los nuestros.

En los sistemas democráticos, entre los cuales figura el de España, precisa un importante respaldo de los ciudadanos, por lo que no parece posible que nuestra sociedad esté muy dispuesta a defenderse ante posibles amenazas, por lo que sería muy difícil el conducir una grave situación de crisis, de naturaleza o índole nacional o internacional, sin contar con el respaldo de los ciudadanos.

Defensa Militar

- Artículos 4.2 y 23.1 y 2 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero y artículo 8 de la Constitución: «componente esencial de la Defensa Nacional que determina la organización, preparación y actualización del potencial militar constituido por las Fuerzas Armadas que tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional. Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire».

De esta definición podemos establecer las siguientes características:

- a) Forma parte de la Defensa Nacional e incide en la misma.
- b) El ámbito, recursos y servicios que utiliza son exclusivamente militares.

- c) La estructura implicada para la planificación de la Defensa Militar esta constituida por:
 - El Ministerio de Defensa.
 - El jefe de Estado Mayor de la Defensa.
 - Los jefes de los Estados Mayores de los tres Ejércitos.
- d) Su instrumentación se realiza a través del planeamiento de la Defensa Militar.
- e) Las actividades de ejecución las realizan las Fuerzas Armadas y la movilización de las mismas habida cuenta que tienen como objetivos:
 - Garantizar la soberanía e independencia de España.
 - Defender su integridad territorial.
 - Defender el ordenamiento constitucional.

Defensa Civil

- Artículo 21 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero: «la Defensa Civil es la disposición permanente de todos los recursos humanos y materiales no propiamente militares al servicio de la Defensa Nacional, y también en la lucha contra todo tipo de catástrofes extraordinarias. Una Ley de Defensa Civil regulará sus condiciones, organización y funcionamiento». De esta definición podemos destacar en un principio lo siguiente:
 - Permanencia y totalidad.
 - Medios no militares al servicio de la Defensa Nacional.
 - Es un componente básico de la Defensa Nacional.
 - Integración en la defensa de los recursos civiles.

El sistema de Defensa Civil enmarca responsabilidades, competencias y gestiones interfuncionales que recaen en diversos órganos de la Administración, correspondiendo a las Fuerzas Armadas jugar un papel doble, como receptoras de servicios y recursos dentro del contexto de la Defensa Civil, en su faceta de apoyo al refuerzo bélico y, también como suministradoras ocasionales de servicios en la lucha contra todo tipo de catástrofes extraordinarias.

- Artículo 22.1 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero establece que «las Fuerzas Armadas a requerimiento de la autoridad civil podrán colaborar con ella, en la forma que establece la Ley para casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad u otra necesidad pública de naturaleza análoga», colaboración regulada por la Ley 2/1985, de Protección Civil y disposiciones concordantes.

Mobilización nacional

- Ley 50/1969, define la Mobilización Nacional como el conjunto de medidas para la adaptación de todos los recursos nacionales a las necesidades de la Defensa Nacional o exigidas por situaciones excepcionales.

La citada Ley vigente pero preconstitucional, no obstante el concepto legal que la define, debe integrarse en el de Defensa Civil.

La palabra «mobilización» puede resultar equívoca en virtud de sus diversos contenidos legales, por lo que debería evitarse su utilización, lo que no es posible por aparecer recogida en numerosos textos legales y por utilizarse asiduamente en la OTAN. La expresión «Mobilización Nacional de Recursos Civiles», debe reflejar una actividad de ejecución enmarcada en el concepto de Defensa Civil.

Como síntesis de los conceptos y aspectos de la Defensa Nacional, Defensa Militar y Defensa Civil, cuadro 1.

Cuadro 1.—Articulación de la defensa.

<i>Aspectos</i>	<i>Conceptos</i>		
	<i>Defensa Nacional</i>	<i>Defensa Militar</i>	<i>Defensa Civil</i>
Ámbito recursos-servicios	Totalidad	Militares	No militares (ámbito restrictivo)
<i>Planificación</i>			
Instrumentación	Plan general Defensa Nacional	Planeamiento de la Defensa Militar PEC	Planeamiento civil de emergencia PCE
Estructura implicada	Presidente del Gobierno Ministerio de Defensa Ministerios civiles	Ministerio de Defensa JEMAD JEMES MO,s	CNPCE CST,s
<i>Ejecución</i>			
Instrumentación	Dirección-coordinación de actividades relativas a la Defensa Nacional	Operaciones Fuerzas Armadas Movilización Fuerzas Armadas	Móvilización de servicios-recursos civiles
Estructura implicada	Presidente del Gobierno CDGSC	Presidente del Gobierno CDGSC JEMAD JEMES MO,s	Presidente del Gobierno CDGSC CNPCE Órganos Ministeriales

Protección de las personas en tiempo de guerra, de cualquier otro conflicto armado y de las catástrofes

Normativa

- Convenio de Ginebra de 17 de agosto del año 1949.
- Anejo I, proyecto de acuerdo relativo a las zonas y localidades sanitarias y de seguridad.
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) de 8 de junio de 1977, Título IV Población Civil.

Objetivos

Esta normativa internacional pretende, en general, la protección de la población civil y de los bienes de carácter civil, así como la existencia de servicios de Protección Civil ante los peligros de las hostilidades, de las catástrofes y facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia.

Definiciones

POBLACIÓN CIVIL

Con el fin de asegurar el respeto y la protección de la población civil y de los bienes de carácter civil, las partes en el conflicto deben establecer en todo momento, la distinción entre población civil y combatientes, así como entre bienes de carácter civil y objetivos militares, y por consiguiente, dirigir sus operaciones únicamente contra objetivos militares.

PERSONAS CIVILES Y POBLACIÓN CIVIL

- 1) La población civil comprende a todas las personas civiles.
- 2) La presencia en el seno de la población civil de personas aisladas que no respondan a la definición de personal civil, no priva a esta población de dicha calidad.

PROTECCIÓN DE LA POBLACIÓN CIVIL

- 1) La población civil y las personas civiles gozan de una protección general contra los peligros resultantes de operaciones militares. Para que esta protección sea efectiva, las reglas siguientes, que se añaden al resto de las reglas del Derecho internacional aplicable, deben ser observadas en cualquier circunstancia.

- 2) Ni la población civil como tal ni las personas civiles deben ser objeto de ataques. Se prohíben los actos o amenazas de violencia cuyo objeto principal sea extender el terror entre la población civil.
- 3) Las personas civiles gozan de la protección convenida en la presente sección, salvo si participan directamente en las hostilidades y durante la duración de dicha participación.

PROTECCIÓN CIVIL

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Se entiende por «Protección Civil» el cumplimiento de todas las tareas humanitarias, o de varias de ellas, mencionadas a continuación, destinadas a proteger a la población civil contra los peligros de las hostilidades o de las catástrofes y a ayudarla a vencer sus efectos inmediatos, así como a asegurar las condiciones necesarias para su supervivencia. Estas tareas son las siguientes:
 - I. Servicio de alerta.
 - II. Evacuación.
 - III. Puesta a disposición y organización de refugios.
 - IV. Puesta en marcha de las medidas de oscurecimiento.
 - V. Salvamento.
 - VI. Servicios sanitarios, comprendiendo primeros auxilios y asistencia religiosa.
 - VII. Lucha contra el fuego.
 - VIII. Localización y señalización de las zonas peligrosas.
 - IX. Descontaminación y otras medidas de protección análogas.
 - X. Alojamiento y aprovisionamiento de urgencia.
 - XI. Ayuda en caso de urgencia para el restablecimiento y mantenimiento del orden de las zonas siniestradas.
 - XII. Restablecimiento de urgencia de los servicios de utilidad pública indispensables.
 - XIII. Servicios funerarios de urgencia.
 - XIV. Salvaguarda de los bienes esenciales para la supervivencia.
 - XV. Actividades complementarias necesarias para el cumplimiento de cualquiera de las tareas anteriormente mencionadas, comprendiendo la planificación y la organización, pero sin limitarse a éstas.
- b) Se entiende por «organismos de Protección Civil» los establecimientos y otras unidades organizadas por las autoridades competentes de una parte en conflicto para cumplir cualquiera de las tareas mencionadas en el párrafo a), y que son destinados y utilizados exclusivamente para estas tareas.

- c) Se entiende por «personal» de los organismos de Protección Civil las personas que una parte del conflicto destina exclusivamente al cumplimiento de las tareas enumeradas en el párrafo a), comprendiendo el personal asignado exclusivamente para administración de estos organismos por la autoridad competente de esta parte.
- d) Se entiende por «material» de los organismos de Protección Civil el equipamiento, los aprovisionamientos y los medios de transporte que estos organismos utilizan para el cumplimiento de las tareas enumeradas en el párrafo a).

PROTECCIÓN GENERAL

- 1) Los organismos civiles de Protección Civil así como su personal, deben ser respetados y protegidos, de acuerdo con las disposiciones del presente Protocolo.
- 2) Los bienes utilizados para fines de Protección Civil no pueden ser destruidos ni desviados de su destino, salvo por aquella parte a quien pertenezcan.

PROTECCIÓN DE LAS MUJERES

- 1) Las mujeres serán objeto de un respeto especial y protegidas en particular contra la violación, la prostitución forzada y cualquier otra forma de atentado al pudor.
- 2) Serán atendidos con prioridad absoluta los casos de mujeres encintas y de madres con niños de corta edad a su cargo, que sean arrestadas, detenidas o internadas por razones relacionadas con el conflicto armado.
- 3) En la medida de lo posible, las partes en conflicto procurarán evitar la imposición de la pena de muerte a las mujeres encintas o a las madres con niños a su cargo por delitos relacionados con el conflicto armado. No se ejecutará la pena de muerte impuesta a esas mujeres por tales delitos.

PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS

- 1) Los niños serán objeto de un respeto especial y se les protegerá contra cualquier forma de atentado al pudor.
- 2) Las partes en conflicto tomarán todas las medidas posibles para que los niños menores de 15 años no participen directamente en las hostilidades, especialmente absteniéndose de reclutarlos para sus Fuerzas Armadas.

- 3) Sí, en casos excepcionales, no obstante las disposiciones del párrafo 2, participan directamente en las hostilidades niños menores de 15 años y cayeran en poder de la parte adversa, seguirán gozando de la protección especial, sean o no prisioneros de guerra.
- 4) Si fueran arrestados, detenidos o internados por razones relacionadas con el conflicto armado, los niños serán mantenidos en lugares distintos de los destinados a los adultos.
- 5) No se ejecutará la pena de muerte impuesta por una infracción cometida en relación con el conflicto armado a personas que en el momento de la infracción, fuesen menores de 18 años.

Protección de los hospitales

Las partes en conflicto deberán siempre respetar y proteger los hospitales civiles organizados para prestar asistencia a los heridos, a los enfermos, a los inválidos y a las parturientas.

Los Estados que sean partes en un conflicto deberán expedir por cada hospital civil «un documento» en el que conste su índole de hospital civil y se certifique que los edificios por ellos ocupados no se utilizan con finalidad que, pueda privarlos de protección.

Los hospitales civiles estarán señalados, si se lo autoriza el Estado, mediante el emblema previsto en el artículo 38 del Convenio de Ginebra de 12 de agosto del año 1949 para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las Fuerzas Armadas en campaña.

Se adoptarán las medidas necesarias para hacer claramente visibles, a las fuerzas enemigas terrestres, aéreas y marítimas, los emblemas distintivos con los que señalan los hospitales civiles, a fin de descartar la posibilidad de toda acción hostil (artículo 18).

Transportes

TRANSPORTES TERRESTRES Y MARÍTIMOS

Los traslados de heridos y de enfermos civiles, de inválidos y de parturientas, efectuados por vía terrestre en convoyes de vehículos y en trenes-hospitales, o por vía marítima, en barcos asignados para efectuar tales traslados, serán respetados y protegidos del mismo modo que los hospitales previstos en el artículo 18 se darán a conocer enarbolando, con autorización del Estado, el emblema distintivo previsto en el artículo 38 del Convenio de Ginebra de 12 de agosto del año 1949, para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las Fuerzas Armadas en campaña (artículo 21).

TRANSPORTES AÉREOS

Las aeronaves exclusivamente empleadas para el traslado de los heridos y de los enfermos civiles, de los inválidos y de las parturientas, o para el transporte del personal y material sanitarios no serán atacadas, sino que serán respetadas durante los vuelos que efectúen a altitudes, horas y según itinerarios específicamente convenidos, por todas las partes en conflicto interesadas.

Salvo acuerdo en contrario, está prohibido volar sobre territorio enemigo u ocupado por el enemigo.

Estas aeronaves deberán acatar toda orden de aterrizaje. En caso de aterrizaje impuesto de este modo, la aeronave y sus ocupantes podrán reanudar el vuelo, tras un eventual control (artículo 22).

Zonas sanitarias y de seguridad

Las zonas sanitarias y de seguridad estarán estrictamente reservadas para las personas mencionadas en el artículo 23 del Convenio de Ginebra de 12 de agosto del año 1949 para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las Fuerzas Armadas en campaña, y en el artículo 14 del Convenio de Ginebra de 12 de agosto del año 1949 relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra, así como para el personal encargado de la organización y de la administración de dichas zonas y localidades, y de la asistencia a las personas allí concentradas.

Sin embargo las personas cuya residencia permanente esté en el interior de esas zonas tendrán derecho a vivir allí.

Las personas que vivan, por la razón que fuere, en una zona sanitaria y de seguridad, no deberán realizar, ni en el interior ni en el exterior de dicha zona, trabajo alguno que tenga relación directa con las operaciones militares o con la producción de material de guerra (artículos 1 y 2).

CONDICIONES DE LAS ZONAS SANITARIAS Y DE SEGURIDAD

Reunirán las siguientes:

- a) No serán más que una pequeña parte del territorio controlado por la Potencia que las haya designado.
- b) Deberán estar poco pobladas con respecto a sus posibilidades de alojamiento.
- c) Estarán alejadas y desprovistas de todo objetivo militar y de toda importante instalación industrial o administrativa.
- d) No estarán en regiones que, muy probablemente, puedan tener importancia para la conducción de la guerra (artículo 4).

LISTA DE ZONAS SANITARIAS Y DE SEGURIDAD

En tiempos de paz o cuando se desencadenen las hostilidades, cada Potencia comunicará a todas las altas partes contratantes la lista de zonas sanitarias y de seguridad, designadas en el territorio por ella controlado y las informará acerca de cualquier nueva zona designada en el transcurso de un conflicto.

Quedará legítimamente constituida la zona, tan pronto como la parte adversaria haya recibido la notificación anteriormente citada.

No obstante, si la parte adversaria considera que manifiestamente no se reúne alguna de las condiciones estipuladas en el presente acuerdo, podrá negarse a reconocer la zona, comunicando urgentemente su negativa a la parte que dependa la zona, o subordinar su reconocimiento a la institución de control designada (artículo 7).

Dispositivos esenciales de la Protección Civil

PREVENCIÓN

- a) La prevención lejana comprende la intervención en los problemas de ordenación del territorio, de ordenación urbana y de construcción.
- b) La prevención en beneficio de la población implica la organización de la evacuación, próxima o lejana, del transporte, la recepción y del alojamiento.
- c) Las medidas de prevención inmediata consisten, esencialmente en el establecimiento de unas redes de alerta antiaérea y a la radiactividad en todo el territorio nacional.

PROTECCIÓN

Política de refugios en sus diversos aspectos y dotación de uniformes y de aparatos especiales de protección o de alarma (dosímetros, máscaras, etc.).

SOCORRO

- a) Organizaciones estáticas y operativas de mando y unidades abscritas a los límites administrativos.
- b) Creación de fuerzas operativas móviles y potentes, para ser utilizadas en la región correspondiente o, eventualmente, en las diferentes regiones, de acuerdo con las disposiciones del Ministerio de Defensa y coordinadas por éste.

Antes de poner punto final a este apartado, parece conveniente subrayar, que la mayoría de las medidas sugeridas en el curso del mismo, son de aplicación en tiempo de paz. Tal podría suceder con la alerta a la radiactividad, en el caso de que se produjera un accidente en una de nuestras centrales nucleares o en el supuesto de que, a causa de un acontecimiento exterior, la atmósfera se encontrase, densa y brutalmente, contaminada en una zona del país. Igualmente, si fuese necesario proceder a la evacuación de una región limitada, los planes de evacuación previstos para un posible conflicto podrían ser puestos en práctica.

Las medidas que se sugieren en relación con un plan de descentralización industrial representan, ya en tiempo de paz, un evidente beneficio para la economía del país, en tanto que tienden, de hecho, al logro del equilibrio económico entre las diversas regiones. Asimismo, sus preocupaciones en cuanto concierne al urbanismo coinciden con las que siente el Servicio de Sanidad Pública. Es, por lo demás, evidente que ciertas preocupaciones contra el fuego en la construcción de inmuebles ofrecen claras ventajas en todo tiempo.

Si se admite que los refugios públicos de 50 personas no presentan apenas posibilidades de utilización normal, sí las brindan en cambio los de gran capacidad; y buena prueba de ello nos la proporcionan los hechos, en particular en Dinamarca y Suecia.

Características de la Protección Civil

PERMANENCIA

Eliminando toda distinción entre hipótesis de tiempo de paz y tiempo de guerra.

UNIVERSALIDAD

Entendida como afirmación ya que la defensa afecta lo mismo a civiles que a militares.

UNIDAD DE DIRECCIÓN

DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL

Consideraciones finales

En un trabajo elaborado en este Seminario, que lleva por título «Nuevas aportaciones al tema de la continuidad de la acción de Gobierno y de las Administraciones públicas», los ponentes afirman que es doctrina consagrada

por el CESEDEN, y que tiene reflejo ya en disposiciones de rango legal, que la Defensa Civil se diversifica en cuatro objetivos o misiones permanentes:

- 1) El sostenimiento y robustecimiento de la capacidad moral de resistencia de la población.
- 2) La continuidad de la acción de Gobierno y de las Administraciones públicas.
- 3) La protección de personas y bienes (Protección Civil, en sentido estricto).
- 4) El apoyo de la Defensa Militar (movilización).

Es posible que la ponencia que redactó el trabajo esté en lo cierto; pero aún cuando quepa admitir, que todos los objetivos o misiones enunciados han sido contemplados por el legislador, la ponencia encargada de este capítulo quiere matizar que sigue pendiente el mandato legal al que hace referencia la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, modificada y ampliada por la de igual rango 1/1984, de 5 de enero, por las que se establecen los Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar, en las cuales únicamente se apunta que la Defensa Civil viene a ser un concepto residual de la Defensa Militar, el primero de los componentes de la susodicha Defensa Nacional.

Por el momento, pues, se carece, a juicio de los ponentes de este capítulo de un conjunto legal orgánico, que permita afirmar que la Defensa Civil esté total y perfectamente regulada, al menos con aquella perfección que cabe esperar de las obras humanas.

Conclusiones

La ponencia propone como conclusiones parciales de este capítulo las siguientes:

- 1) Conveniencia de dar cumplimiento al mandato contenido en la Ley 6/1980, de 1 de julio, modificada y ampliada por la de igual rango 1/1984, de 5 de enero, relativo a la regulación de las condiciones, organización y funcionamiento de la Defensa Civil.
- 2) Como presupuesto de la promulgación de la Ley de Defensa Civil, a la que se refiere el párrafo anterior, se sugiere la conveniencia de desarrollar una campaña de rearme moral, que haga comprender a los españoles el deber de cooperar a la Defensa Nacional, de la que, como ya se sabe, la Defensa Civil es uno de sus componentes.

- 3) Promover, asimismo, una campaña de información e, incluso de formación de los españoles, con la finalidad de que todos conozcan el comportamiento que deberán observar en el curso de los servicios que presten a la Defensa Civil y a su hija mayor la Protección Civil.
- 4) Atribuir, por razones obvias derivadas de la conveniencia de evitar la dispersión y favorecer, por el contrario, la unidad de doctrina, la programación, organización y desarrollo de dichas campañas a un organismo técnico especializado, en tanto no se lleve a cabo la creación de un Centro o Centros de Estudios y de formación de Defensa Civil y de Protección Civil, propósito que ya alienta la Dirección General de Protección Civil.

CAPÍTULO TERCERO

CONSIDERACIONES ACERCA DE UNA POSIBLE DIDÁCTICA APLICADA A LA DEFENSA CIVIL Y A LA PROTECCIÓN CIVIL

CONSIDERACIONES ACERCA DE UNA POSIBLE DIDÁCTICA APLICADA A LA DEFENSA CIVIL Y A LA PROTECCIÓN CIVIL*

Por FERNANDO RIPOLLÉS DÍAZ

Definiciones: la información y la formación

Como arranque de estas líneas, quizás haya que dejar constancia de que el *Diccionario de la Lengua Española*, publicado por la Real Academia, en su edición XX, del año 1984, contiene las siguientes definiciones:

— Información:

1. Acción y efecto de informar e informarse.

.....

5. . ant. fig. Educación, instrucción.
6. Comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada.

— Informar:

1. Enterar, dar noticia de una cosa.
2. antig. fig. Formar, perfeccionar a uno por medio de la instrucción y buena crianza.

* Una vez más —y aquí se considera todo aquello que el lector ciertamente ya ha considerado— hay que insistir acerca de que, en los diferentes organigramas funcionales, en los campos teóricos que la doctrina ofrece e incluso en los simples modos de las expresiones orales y escritas, todavía no está indubitablemente sentado que aquello que en España se denomina Protección Civil es simplemente una aplicación, particularizada y sectorial, de otra presencia activa infinitamente más general, total, importante y decisoria: la Defensa Civil.

— Formación:

1. Acción y efecto de formar o formarse.

— Formar:

1. Dar forma a una cosa.

.....

7. Criar, educar, adiestrar.
8. Adquirir una persona más o menos desarrollo, aptitud o habilidad en lo físico o en lo moral.

Sin perjuicio de que se mantenga el más absoluto respeto hacia las anteriores y doctas definiciones, éstas pueden ser matizadas de un modo más concreto y más centrado en el tema específico del presente trabajo. Así pues, cabe el puntualizar que:

— Información:

Es la transmisión o comunicación de conocimientos generales y de datos concretos (es de esperar que siempre veraces y objetivos) que un agente activo —el informador— vierte sobre un receptor un tanto pasivo —el informado—.

La matización de «un tanto pasivo» pretende insinuar que toda buena comunicación supone algún grado de actividad por parte del receptor.

La mayor parte de la información tiene un carácter más bien «teórico»: se exponen a los informados unas doctrinas más o menos contrastadas, se les da traslado de experiencias reales y se les proponen proyecciones extrapoladas hacia el futuro, estas últimas hechas tanto sobre la base de un metódico razonamiento como con la ayuda de alguna inspirada intuición.

— Formación:

Es un modelado de la personalidad mediante el cual un agente activo «el formador» consigue imbuir unos criterios de actuación que condicionan (es de esperar que favorablemente) las capacidades psíquicas e incluso físicas de un receptor un tanto pasivo «el formado».

Y, una vez más, se insiste en ese matiz de «un tanto pasivo», que quiere señalar como deseable el que el receptor aporte algún esfuerzo al éxito de su propia formación.

En general, la formación tiene un carácter más bien «práctico»: los comportamientos que han sido calificados como óptimos son repetidamente ensayados, hasta que son plena e indudablemente incorporados a la personalidad de los formados, quienes los adoptan como un hábito de vida y como una norma de conducta personal y colectiva.

Objetivos de informadores y de formadores

A la hora de exponer aquellas metas que se pretenden alcanzar con las exposiciones teóricas de los informadores y con las actuaciones prácticas de los formadores, hay que señalar como más principales las que a continuación se recogen.

Defensa de la propia persona (autodefensa individual)

Conocimientos teóricos y procedimientos prácticos para que cada ciudadano pueda afrontar y superar, a título individual y personalmente, aquellas situaciones de emergencia en las que eventualmente se viere involucrado, sobre todo las que comprobadamente son más frecuentes y las que se presumen más probables.

Defensa de otra persona

Actividad no autoaplicada, sino extravertida, apoyada en esos mismos conocimientos y procedimientos arriba citados, pero con un ámbito de desarrollo que se centra en la actuación de «una sola persona en favor de otra sola persona».

Defensa de colectividades

Este objetivo no se puede conseguir a través de una simple mayoración cuantitativa de la aplicación expuesta en el anterior párrafo, sino que exige además una optimización cualitativa de las actuaciones que incluye unos saberes específicos en materias de psicología de «grupos» y de tratamiento y conducción de «masas».

Defensa de los bienes

A todos consta que una protección integral de la sociedad no se limita exclusivamente a volcar sus esfuerzos en favor del amparo de las personas, sino que extiende igualmente su eficaz acción «sobre los bienes», por cuanto éstos son fuente de recursos de toda índole, sin cuya presencia y suficiencia se hace inviable la defensa y hasta resulta imposible el simple sobrevivir.

Para defender los bienes también se precisa el dominio de unas doctrinas específicas, que versan principalmente sobre materias de planificación, producción, consecución, recuperación, economía, gestión y administración.

A los efectos del contenido de este epígrafe, cabe distinguir entre dos diferentes vertientes de la defensa general de aquellos repetidos bienes, a saber:

- a) Protección pasiva y defensa activa de todos los bienes de presencia permanente y constante —o bien no sometidos a un agotamiento final, por cuanto son susceptibles de reposición— con vistas a su aprovechamiento y a su administración. Por ejemplo: las tierras, los bosques, las edificaciones, etc.
- b) Protección pasiva y defensa activa de todos los bienes de presencia eventual y variable —agotables por cuanto su reposición resulta inviable— en orden a su mantenimiento y a su conservación. Por ejemplo: las minas, el patrimonio histórico-artístico, los archivos de interés nacional, etc.

Tipos de información y de formación

Si se pretende hacer un análisis de las diferentes clases de información y de formación, cabe distinguir entre las muchas directrices hacia las que se pueden orientar una y otra actividad. Eso es lo que, a continuación se quiere exponer.

Acerca de la información

A PERSONAS INDIVIDUALES

Información expuesta y trasladada a través de contactos personales, de publicaciones, de fonocasetes, de videocintas, etc. y, por supuesto, a través de todos los medios de comunicación general: prensa, radio y televisión.

Parece que esta clase de información incluye algunas connotaciones de una mayor pasividad por parte de los sujetos informados.

A COLECTIVIDADES PEQUEÑAS

Información ofrecida y recibida conforme a los mismos cauces que han sido expuestos en las anteriores líneas pero que, además, exige la presencia de algún docente-informador que planifique y coordine todas las explicaciones, en un contacto permanente y constructivo con los grupos encomendados a su tutela.

Parece que toda esta labor implica unos matices de cooperación activa entre informantes e informados.

A COLECTIVIDADES MEDIAS

Información facilitada por los mismos medios que ya han sido expuestos anteriormente, pero también mejorada a través del dictado de conferencias de divulgación y de la impartición de lecciones especializadas, unas y otras profusamente ilustradas con apoyos gráficos, para que resulten atractivas.

Este escalón de trabajo exige la disposición de unos docentes especializados y de unos locales públicos adecuados.

A COLECTIVIDADES GRANDES

Información que, aun con todos los problemas que pudieren derivarse de lo masivo de su audiencia, debe ser, a la vez, extensiva e intensiva (con un gran desarrollo de medios en lo cuantitativo y con una muy específica matización con lo cualitativo).

Para que esta información sea eficaz, resulta ineludible el llevar a buen término unas eficaces campañas en los llamados «multimedia» (anteriormente citados) esto es, en prensa general, en publicaciones especializadas, en cadenas de radiodifusión, en redes de radiotelevisión, etc.

Acerca de la formación

A PERSONAS INDIVIDUALES

Formación inicial, volcada sobre cada persona concreta por quien es su propio monitor y a través de una tutoría directa, mediante la cual se brindan aclaraciones, se corrigen los criterios erróneos e incluso se anticipan algunos sondeos evaluatorios.

A COLECTIVIDADES PEQUEÑAS

Formación básica, por la que cada docente, apoyado en el anterior escalón de trabajo, acomete un comentario —crítico, pero muy positivo— sobre las más notables incidencias surgidas y detectadas en las actividades del grupo que pretende formar: sobre los aciertos y sobre los errores, sobre los éxitos y sobre los fracasos. Esta formación puede impartirse en reuniones de ámbito domiciliario.

A COLECTIVIDADES MEDIAS

Formación cuyo buen fin necesita del desarrollo, de la comprobación en la práctica y de la valoración final de determinados ejercicios psicofísicos, a modo de rutinas o de tablas procedimentales. Para ello, resulta necesario

—puede decirse que imprescindible— el que los equipos de monitores-demostradores reúnan a estas colectividades que tienen encomendadas en unos espacios técnicamente adecuados para estos fines, por ejemplo en aulas magnas o en polideportivos.

A COLECTIVIDADES GRANDES

Formación particularmente complicada, por cuanto pretende operar sobre unas bases receptoras que no se prestan —a veces que casi no permiten— un racional desarrollo de la actividad programada por los equipos de monitores-demostradores. Se hace difícil la comunicación oral-escrita, se hace difícil la realización de ejercicios de carácter pragmático, se hace imposible una verdadera participación directa. En consecuencia, parece lo mejor el que, con un comentario didáctico difundido por megafonía, los antes citados equipos de demostradores y los grupos de formados más adelantados hagan exhibiciones sobre tarima, para que el resto de los asistentes capten lo que es en vivo aquello que ya conocen a través de los anteriores grados de su formación.

Cuadros de informadores y formadores

Bases para la selección del personal informador y/o formador

Una vez expuestas —y tan por extenso— todas las anteriores generalidades, referentes a la enseñanza y a la mentalización del ciudadano medio en orden a su personal mejora, quizás sea ya el momento de volcar tantas distinciones sobre aquello que es propiamente el eje de estas páginas, para lo cual la primera aplicación práctica consiste en:

Distinguir los «diferentes niveles de conocimientos y de competencias» entre todas aquellas personas que se van a dedicar a la información y a la formación de la sociedad en todo lo referente a Defensa Civil.

Las distinciones entre esos niveles siempre se deben hacer teniendo en cuenta lo siguiente:

- Factores que inciden «directamente» sobre los agentes informadores y formadores activos. Se trata de factores inherentes a estos propios agentes activos, como es el caso de su titulación académica, de su nivel profesional, de su experiencia en el campo de que se trate, de su capacidad de trabajo, etc.
- Factores que inciden «indirectamente» sobre los agentes informadores y formadores activos. Se trata de factores inherentes a los receptores

pasivos, pero que repercuten sobre los agentes activos. De entre ellos se pueden mencionar las edades medias de los grupos a tutelar, o los diferentes niveles —sociales, profesionales y académicos— de la persona media integrada en esos grupos, o los distintos horarios de posible comparecencia de estos discentes, etc.

Niveles del personal informador y/o formador

Como esquemas de unas posibles graduaciones en los niveles de los informadores y de los formadores, se propone este que se detalla a continuación.

PROFESIONAL DIRECTIVO

Obligatoriamente debe ser un titulado (FP-III, Diplomado, Graduado Medio o Graduado Superior) y un buen generalista en las materias que va a gestionar. Va a trabajar en régimen de dedicación exclusiva y con un sueldo que le resulte disuasorio de cualquier idea de faltar a ésta.

Frecuentemente va a ser elegido de entre el conjunto de personal que se define en el siguiente epígrafe.

PROFESIONAL DOCENTE

En él deben concurrir las mismas circunstancias personales y laborales de aquéllos que se integran en el anterior epígrafe, pero siempre va a carecer de competencias de carácter rector, salvo aquéllas —limitadas— que correspondan a sus niveles concretos de competencia y de actuación.

Tal y como se ha dicho, tiene expectativas de ser promovido a profesional directivo.

MANDO Y MONITOR ESPECIALISTA

No se le va a exigir el ser titulado, pero sí el poseer un cierto nivel académico oficialmente reconocido (BUP, COU o FP-III) y el haber demostrado una alta especialización, concreta, en aquellas tareas que va a desempeñar. Obviamente esa especialización es reciclable en cada campo y ampliable a otros matices.

La dedicación de estas personas está en función del grado de compromiso que hayan contraído con la organización. Y, en cada caso, les van a ser atribuidos aquellos emolumentos a que haya lugar.

COLABORADOR VOLUNTARIO

No se le exige titulación alguna, pero sí un límite mínimo de edad, la presentación de un certificado de suficiencia psicotécnica y la superación de un determinado número de cursillos de especialización sencillos, muy pragmáticos, de muy directa aplicabilidad. Hay que acudir a esos cursillos por lo menos dos veces al año y, por supuesto, demostrar en ellos un aprovechamiento. Nunca se asistirá de nuevo a un cursillo ya satisfactoriamente superado, para intentar la mejora de los conocimientos del personal

Todo colaborador actúa a título gratuito, pero tiene derecho a algún tipo de tratamiento cívico y a ostentar un distintivo. Su tiempo de colaboración continuada es computable como servicio civil, en las condiciones que se establezcan.

La situación personal de un colaborador dentro de la Organización es la de «a la permanente disposición de la superioridad», entendiéndose por tal a las personas incluidas en los grupos que se analizan en los anteriores apartados «profesional directivo», «profesional docente» y «mando y monitor especialista».

Materias concretas a considerar en el campo de la información

Con una profundidad variable, en función de las particulares características de cada receptor pasivo —individual o colectivo— pero siempre dentro de una planificación que resulte asimilable a un plan de estudios cíclico, flexible y adaptable a cada caso, se impartirán las distintas doctrinas de carácter informativo.

Éstas, a simple título de ejemplo, se pueden referir a las siguientes materias:

- a) Defensa ante incidencias «siempre» debidas a causas «naturales» y/o difícilmente previsibles, como estas:
 - La inundación.
 - El huracán seco.
 - La nevada masiva.
 - El seísmo.
 - La epidemia.
- b) Defensa ante incidencias «normalmente» debidas a causas «no naturales», y previsibles como estas:
 - Incendio forestal.
 - Incendio masivo de edificaciones.

- Colapso en suministro de agua.
 - Colapso en suministro de energía.
 - Colapso en la distribución de alimentos.
 - Colapso en la eliminación de residuos.
 - Acciones de los terroristas.
- c) Defensa ante incidencia «frecuentemente» presentes por cualquier causa, como éstas:
- El pánico.
 - La agresividad.
 - La desobediencia ante el mando.
 - El acaparamiento de lo necesario.
 - El pillaje.

Materias concretas a considerar en el campo de la formación

Con un pensamiento afín a aquél que ya ha sido apoyado más arriba en el apartado anterior, hay que propugnar la definición y el establecimiento de unos planes de actuación y de trabajo mediante los cuales todos los diferentes conjuntos humanos —desde la simple persona física individual hasta la total colectividad nacional— puedan adquirir y de hecho adquieran aquellos modos de comportamiento que indubitablemente sean necesarios.

Estos modos se pueden apoyar en las siguientes cuestiones:

- a) Defensa ante incidencias sobre la propia persona:
- Supervivencia individual conseguida a través de una formación.
- b) Defensa ante incidencias sobre colectividades pequeñas:
- Primeros auxilios.
 - Reagrupamiento y recuento.
 - Disciplina mínima.
 - Constitución de grupos operativos.
 - Distribución de tareas.
 - Acampada dirigida.
 - Y en todo lo ya contemplado en a).
- c) Defensa ante incidencias sobre colectividades medias y grandes:
- Óptimo aprovechamiento de todos los recursos.
 - Mantenimiento de la forma Morse: adoctrinamiento.
 - Mantenimiento de la forma física: ejercicio.
 - Y todo lo ya contemplado en a) y en b).

Conclusiones acerca de esas materias que son objeto de la información y de la formación

Esas materias que se mencionan en el encabezamiento del presente epígrafe deben ser consideradas, analizadas y ojalá que también sintetizadas en dos cursos y cursillos a que haya lugar, pero siempre con unos criterios de coordinada diversificación pluridisciplinar.

Hay que insistir en que, con independencia de la cualificación oficial de los estudios que se hagan, debe existir y debe tenerse presente una seria valoración que, «para cada escalón de informadores-formadores y para cada específico grupo de personas comprometidas» contemple:

- La capacidad de aprovechamiento de aquello que es recibido.
- La receptividad ante los datos específicos básicos.
- La adquisición de unos suficientes niveles teóricos.
- La capacidad de mejora en lo explícitamente informativo y formativo.
- La periódica superación del denominado «refresco», esto es, de la ejercitación sobre campos más bien teóricos.
- La periódica presencia de las denominadas «maniobras», esto es, en la ejercitación sobre campos más bien prácticos.
- La capacidad de aplicar a la realidad la formación adquirida.
- La eficacia o la intinidad de las iniciativas y propuestas hechas.
- El acierto o el error de las decisiones tomadas.
- El removimiento de todos los esfuerzos aplicados a la temática del caso.

Las diferentes trayectorias académicas y/o profesionales

Se pretende esbozar una interrelación entre:

- a) Las diferentes trayectorias académicas y/o profesionales.
- b) Entre los sucesivos niveles de titulación a que dan lugar —si es caso—.
- c) Entre las edades-promedio a las que se cursa cada correspondiente año escolar o a las que se suele desarrollar el grado de ejercitación de que se trate. El resultado de este intento se concreta en el cuadro 1.

Con respecto a este cuadro y a los efectos concretos de la Defensa Civil, hay que hacer varias salvedades, a saber:

- Las personas con menos de 16 años quedarán incluidas en el grupo de las que no tienen titulación ni oficio.
- Los ancianos, los enfermos y los minusválidos no recuperados, con independencia de sus respectivas titulaciones o profesiones y con

Cuadro 1.—*Las diferentes trayectorias académicas y/o profesionales.*

<i>Edad promedio</i>	<i>Sin titulación y sin oficio</i>	<i>Con titulación y sin oficio</i>	<i>Con titulación y con oficio</i>	
14	—	EGB	EGB	
17	Peón	Peón	Aprendiz	
18	Peón	Peón	Oficial 2. ^a	
19	Peón	Peón	Oficial 2. ^a	
21	Peón	Peón	Oficial 1. ^a	
23 y en adelante	Peón	Ayudante	Oficial 1. ^a especialista	

<i>Con titulación FP-I</i>	<i>Con titulación FP-II</i>	<i>Con titulación Diplomada o FP-III</i>	<i>Con título universitario Grado Medio</i>	<i>Con título universitario Superior</i>
EGB	EGB	EGB	EGB	EGB
Graduado FP-I	Graduado FP-I	BUP	BUP	BUP
Graduado FP-I	Graduado FP-I	COU	COU	COU
Graduado FP-I	Graduado FP-II	COU	COU	COU
Graduado FP-I	Graduado FP-II	Diplomado	Titulado Grado Medio	Primer ciclo
Graduado FP-I	Graduado FP-III	Diplomado	Titulado universitario Grado Medio	Titulado universitario Superior

carácter general, no se consideran hábiles. Con carácter particular y en cada caso, pueden estudiarse y valorarse las capacidades específicas de cada persona individual.

- Por encima de cada tope teórico de edad-promedio y por encima de las diferentes titulaciones, por supuesto que existe una posibilidad de promoción personal, con los correspondientes acoplamientos en lo que se refiere a nivel académico, categoría profesional, etc. Es obvio que cualquier titulado puede acceder desde su nivel a cualquier otro, previa la realización de los correspondientes esfuerzos personales, quizás, en ocasiones, aligerados por eventuales convalidaciones. Y, como es lógico, esa movilidad tiene dos sentidos, esto es, sirve igualmente para acceder desde niveles inferiores a otros más altos o bien para el acceso en un sentido contrario, descendente.

La información y la formación en cada estamento social académico y/o profesional

Si se deja para más adelante el comentario de la información y de la formación específicas que se van a dar a los cuadros de colaboradores, de especialistas animadores, de docentes y de directivos, para hacer solamente

referencia a la información y a la formación de carácter general, parece razonable el que las directrices de actuación más adecuadas sean las que a continuación se exponen:

- a) Impartir los «rudimentos» de estos temas a lo largo de la común EGB.
- b) Continuar la acción mediante el desarrollo de cursos de «perfeccionamiento» (esto es, de mejora y de refresco) hasta que el ciudadano alcance los 18 años de edad.
- c) En adelante y hasta los 60 años de edad, insistir en estas actividades a través de breves cursos de «mantenimiento» con asistencia obligatoria. Para que, sin perder eficacia, tales cursos sean compatibles con la vida privada de cada persona, se propone el que la concurrencia a las actividades de refresco se haga a intervalos no largos, del orden de un año, mientras que parece suficiente el asistir a un curso de mejora cada cinco años. Y, en cualquier caso, la duración de uno de esos cursos nunca excederá de un día natural, por cierto laboral y abonable. Todos estos cursos de perfeccionamiento deben tener un carácter informativo-formativo, esto es, el que se suele denominar «teórico-práctico».

En lo que trata de la información y de la formación de «carácter específico» dirigido a las personas que anteriormente han sido cualificadas como «no-hábiles» se debe llevar a cabo —por razones obvias— una labor más bien centrada en la exposición de conocimientos que en la aplicación de procedimientos.

Pero esta minoración del campo de lo pragmático puede suplirse sobradamente con unos aprendizajes de colaboración —un tanto pasiva— al nivel de la relación de persona a persona. En una palabra, con una especialización del individuo activo que pretende ayudarle a defenderse en un momento dado.

Finalmente, hay que considerar cómo deben ser la información y la formación de «carácter específico» que se van a poner a la permanente disposición de los «estamentos *staff*», en todos sus niveles y grados. Como es natural, esta actividad se va a volcar sobre quienes reúnan todos y cada uno de los requisitos siguientes:

- Poseer las condiciones personales y académicas para el acceso a los cuadros de informadores o de formadores, o bien pertenecer ya a alguno de ellos.
- Pedir explícitamente el ser admitido a la actividad de que se trate.
- Ser seleccionado por el *staff* que tenga competencias nacionales para concurrir a los cursos o cursillos, en función de las personales aptitudes y de los méritos contraídos.

Hay que puntualizar que, por el hecho de haber obtenido los diferentes grados de capacidad y de suficiencia, estas personas en absoluto estarán eximidas de su personal concurrencia, asidua y puntual, a todas las actividades de perfeccionamiento y de mantenimiento. Es más, los cuadros tienen una alta obligación moral de estar completamente al día en las materias que gestionan y, para ello, se les deben exigir esfuerzos más intensos, más frecuentes, de mayor duración e incluso suplementados con particulares ejercitaciones teórico-prácticas.

Comentario-resumen

No se escapa el que todas las anteriores líneas tienen una particular vinculación a aquellos matices de la Defensa Civil más ligados a la Protección Civil. Y ha lugar a remitirse a la nota aclaratoria subsiguiente al título de este capítulo.

Para una sociedad que conozca bien y aún domine todos los recursos de la Protección Civil es fermento y caldo de cultivo y estupenda masa de maniobra para que los mandos superiores de la Defensa Civil puedan disponer de personas y de equipos formados en multitud de disciplinas de aplicación específica a sus altos fines: conjuntos organizados, conocedores de sus posibilidades reales, entrenados comprobadamente y dispuestos a integrarse plenamente, a través de los Órganos de la Defensa Civil en los servicios que la Defensa Nacional tenga a bien disponer.

Si este ideal fuere alcanzado, se tendría, llegado el caso, una sociedad seria, disciplinada, informada y formada, de aplastante eficacia ante cualquier agresión.

CAPÍTULO CUARTO

ACCIONES OPERATIVAS ANTE UNA SITUACIÓN CATASTRÓFICA ACCIONES OPERATIVAS DE PROTECCIÓN DE REFUGIADOS

ACCIONES OPERATIVAS ANTE UNA SITUACIÓN CATASTRÓFICA

POR CASIMIRO JUARROS BERNABÉ

Introducción

Las medidas planificadas de la Defensa Civil para afrontar la guerra, son igualmente válidas para afrontar las emergencias en tiempo de paz, y precisamente en tiempo de paz, de las simbiosis Defensa Militar-Defensa Civil es ésta última la que obtiene mayor beneficio.

Cualquier política en Defensa Nacional implica, necesariamente, la disposición de una Defensa Civil proporcionada a los principios de aquélla.

Se orienta a la consecución de la paz como el principal de sus objetivos, fundado en el postulado inamovible de la renuncia al uso de la fuerza.

La Defensa Civil contribuye de modo directo a conformar el nivel defensivo del país y su consiguiente capacidad de disuasión, como paso previo e indispensable para una auténtica política de distensión.

La capacidad de disuasión radica en la potencialidad del país para preservar o incluso reforzar en tiempos de crisis todos sus resortes básicos, tanto del Estado como de la sociedad, en sus múltiples áreas políticas-sociales y económicas, evitando que en estos aspectos se produzcan dificultades internas mientras el país está atravesando un estado de tensión internacional.

Para el caso de que la disuasión fracasara, es decir, si llegara a producirse la situación de guerra, la Defensa Civil tiene como segundo objetivo el de posibilitar el empleo de las Fuerzas Armadas, con la máxima potencialidad militar que permitan las disponibilidades nacionales, y lo cual significa:

primeramente, que las Fuerzas Armadas sean liberadas y descargadas de cualquier cometido no estrictamente militar en la medida en que pueda ser desempeñado por los sectores civiles del Estado y de la Sociedad. En segundo lugar que las Fuerzas Armadas han de recibir un suficiente apoyo civil que les permita desplegar toda su eficacia; y, finalmente, que el aparato militar existente en situaciones de paz y normalidad habrá de poder incrementarse de forma rápida y cuantiosa mediante la incorporación de recursos de todo tipo procedente de los sectores civiles.

Como tercero y último objetivo básico de la Defensa Civil, la protección de personas y de los bienes colectivos y privados constituye la última razón de ser de la política de Defensa Nacional, cuya consecución corre a cargo principalmente de la Defensa Civil con sus mecanismos específicos para evitar los daños que el país ha de sufrir en caso de conflicto armado.

Estos medios y dispositivos de protección física de personas y bienes también pueden y deben emplearse en tiempos de paz para fines ajenos a la Defensa Militar con ocasión de catástrofe y calamidades públicas.

Así pues, se observa que el principio de doble aprovechamiento que impregna todo conjunto de la Defensa Civil, habrá de tener una especial relevancia en el punto concreto de los servicios y medios para la protección contra catástrofes.

Ello se debe a que el servicio de luchas contra catástrofes es el único componente de la Defensa Civil que actúa ordinariamente en tiempo de paz, y es por ello, el único plenamente desarrollado y dotado de medios materiales y personales de carácter permanente. Sin perjuicio de que el resto de sectores de la protección de personas y bienes, y, en general, todos los de la Defensa Civil, dispongan también de los medios necesarios para desarrollar sus labores preparatorias de vigilancia en tiempos de paz.

Hoy día se considera que el ciudadano debe conocer los Planes de Protección y Defensa Civil, sobre los riesgos que corre, la forma de evitarlos y de combatirlos. No se puede, cada vez, al surgir la emergencia, y frente a ésta implantar *ex novo* una organización de protección, asimismo, es necesario que para cada suceso que requiere una intervención inmediata conocer personas expertas, ya preparadas, con las respectivas competencias ya establecidas.

La experiencia ha demostrado que es necesario disponer de una eficaz legislación y de la consiguiente reglamentación, siempre puesta al día, de modo que se pueda dar a la comunidad nacional un instrumento orgánico y no ocasional para la Defensa Civil.

Con ello se conseguiría la finalidad de evitar improvisaciones no producir en casos de emergencia o conflicto, retraso en el movimiento de las fuerzas. Obtener, en períodos de tensión o de guerra, la utilización óptima de todos los recursos civiles y militares y contribuir a la mejor defensa del territorio y de la nación.

Las actividades que desarrolla la sociedad en la Defensa Civil en tiempo de paz son de gran claridad en el ordenamiento jurídico, la dificultad, quizás, se presente cuando surge la situación de estado de sitio o de guerra, donde hay que reconducir la preparación y ejecución de todas las medidas defensivas de carácter no específicamente militar para afrontar y superar tales situaciones, sin dejar, en segundo término, la asistencia humanitaria a la población civil. Pues la Defensa Militar carece de sentido si no sobrevive la población y el Estado a quien tiene como finalidad proteger.

La Defensa Civil tiene un campo de acción amplio como es garantizar la supervivencia de los ciudadanos; entendiendo la supervivencia en el más amplio sentido de prevención de la paz, del nivel de bienestar o las formas de vida tradicionales de nuestro pueblo y su íntegra voluntad de autoafirmación y autorrealización, desarrollando las siguientes actividades:

- Medidas para asegurar la continuidad de la acción del gobierno y el mantenimiento de la seguridad pública.
- Mantenimiento de la vida social y económica.
- Garantía de los servicios públicos para suministro de bienes esenciales.
- Salvaguardar el sistema económico-productivo y logístico.
- Realización de una completa asistencia y control sanitario.
- Salvaguarda de los bienes naturales y la conservación del ecosistema.
- Prever una masiva llegada de los refugiados y planificar su asentamiento.

Riesgos potenciales

En todos los tiempos la naturaleza ha hecho sentir duramente su ley, la lista de catástrofes naturales es ya enorme, causando importantes daños, y ocasionando la pérdida de innumerables vidas humanas.

Los riesgos en función del origen se pueden describir en la siguiente relación:

- Temblores de tierra.
- Marejadas altas.
- Tornados.
- Huracanes.

- Inundaciones.
- Avalanchas.
- Nevadas.
- Sequía.
- Hundimientos.
- Erupciones y fenómenos volcánicos.

A estos riesgos naturales, hay que añadir los que son consecuencia de la vida moderna, y en el transcurso de los últimos años han venido a poner luto a muchas familias, provocando siempre considerables destrucciones de bienes, tales como:

- Incendios.
- Explosiones.
- Accidentes de ferrocarriles.
- Accidentes de carretera.
- Accidentes aéreos, marítimos y fluviales.
- Poluciones diversas del aire y del agua.
- Riesgos en el transporte de mercancías peligrosas.
- Riesgos en actividades deportivas excepcionales.
- Riesgos debidos a concentraciones humanas.
- Riesgos sanitarios.

A todos éstos hay que sumar los derivados de catástrofes extraordinarias como consecuencia de actos bélicos, que son causa de las armas que se usan con gran capacidad de destrucción, y a veces inciden en los anteriormente mencionados.

Por eso, la necesidad de prever el riesgo y organizar los socorros, se ha hecho sentir, en razón del peligro que ronda por todas partes y en cada instante nos amenaza, que no sea después cuando nos apercibamos del interés de las medidas de prevención.

La respuesta de la comunidad internacional ha estado fundamentalmente orientada hacia las medidas de socorro, no obstante, se ha llegado a la conclusión de que las consecuencias reales y potenciales de los desastres, están adquiriendo tal gravedad y un alcance tal, que en lo sucesivo habrá que prestar más atención a las actividades de planificación y prevención.

A pesar de la diversidad de los fenómenos que causan desastres, todo plan debe ocuparse de los mismos problemas jurídicos y administrativos.

Los planes deben determinar claramente:

- Las obligaciones que incumben a los organismos gubernamentales y no gubernamentales y las personas individuales.

- Asegurarse de que no existan lagunas jurisdiccionales, de forma que no quede ninguna zona propicia a desastres sin un plan.
- Ocuparse de los problemas de cooperación interjurisdiccionales que sean necesarios.
- Garantizar que los órganos a los que se asignen tareas determinadas tengan poderes jurídicos suficientes para realizarlos.

La confección de los planes significa las medidas adoptadas para organizar y facilitar el salvamento, socorro y la rehabilitación, buscando que sean oportunas y eficaces en caso de desastre.

Deben definirse claramente los poderes que ejercerán el principal funcionario ejecutivo. Las Leyes tendrán que garantizar que ese funcionamiento tenga atribuciones suficientes para suspender las tareas gubernamentales ordinarias, activar las necesarias medidas de emergencia y garantizar la Ley y el orden.

La principal obligación en el estudio de los desastres, es preparar y mantener al día el plan para en caso de desastre.

Resaltando entre otros puntos los siguientes:

- Obtener y proporcionar en primera instancia suministros, medicinas, materiales y equipo.
- Revisar periódicamente los planes locales interjurisdiccionales para casos de desastre.
- Crear y suministrar programas de capacitación y de información pública.
- Crear un registro de personas con competencia y conocimientos especializados importantes para la prevención, preparación, respuesta y recuperación en casos de desastre.
- Establecer dependencias móviles de apoyo.

Por lo que respecta al salvamento, sus funciones consisten en atender los aspectos médico-sanitarios en emergencias, reconocimiento, clasificación, tratamiento *in situ* y evacuación de las personas afectadas en las debidas condiciones a los diferentes centros sanitarios idóneos, según el tipo de lesión sufrida, utilizando los medios adecuados a este fin.

Sus misiones son entre otras las siguientes:

- Organizar el dispositivo médico-sanitario para la atención y tratamiento de las personas afectadas en una emergencia.
- Efectuar los salvamentos y rescate sanitarios que procedan, de acuerdo con las peticiones que les formulen el Grupo de Intervención Operativa.
- Organizar el sistema de atención sanitaria en el lugar del suceso en términos de medicina de sostenimiento, clasificación y evacuación posterior a centros hospitalarios según las necesidades.

- Tener preparada la infraestructura de recepción hospitalaria, tanto en términos de capacidad como en términos de especialidades médico-quirúrgicas.
- Organizar y disponer las medidas de carácter profiláctico que procedan en prevención de focos epidémicos.
- Organizar, con la colaboración que precise, la destrucción o neutralización originada por focos contaminantes por descomposición de materias orgánicas, contaminación de aguas, alimentos, etc.
- Colaborar con el Instituto Anatómico-Forense y el Gabinete de Identificación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, para la identificación de las personas fallecidas en situaciones de emergencia.
- Organizar el suministro de fármacos necesarios.

Catálogo de medios y de recursos

Se deberá confeccionar un catálogo de medios y recursos, que se puede clasificar en:

- Medios disponibles permanentemente.
- Medios que se activan en caso de emergencia.
- Medios movilizables en caso de emergencia.
- Recursos naturales.
- Recursos de infraestructura.

Medios disponibles permanentemente

Constituyen la dotación básica del plan y por su carácter específico son los medios propios que están siempre a disposición para una emergencia. Se debe contar necesariamente con ellos, aunque habitualmente puedan estar dedicados a otros usos no directamente relacionados con el plan.

Medios que se activan en caso de emergencia

Son los que forman parte de la dotación de medios para el cumplimiento de las misiones habituales de diversos organismos públicos cuya intervención está prevista en cualquier tipo de emergencia.

Unos se convierten en unidades operativas que se activan para el cumplimiento de las misiones que se les adjudiquen en el plan.

Otros colaboran con alguno de sus medios para el cumplimiento de finalidades específicas en la emergencia.

Medios movilizables en caso de emergencia

Son los bienes de naturaleza privada que, en su caso, serán requeridos para reforzar las dotaciones de los organismos públicos intervinientes en situaciones de emergencia. Su disponibilidad se consigue mediante requisa o indemnización al propietario.

Recursos naturales

Son todos aquellos existentes en el propio Municipio, de naturaleza pública o privada, cuya utilización debe estar prevista para una situación de emergencia.

Recursos de infraestructura

Son aquellos que, creados para el normal desenvolvimiento de la comunidad, pueden utilizarse, en caso de emergencia, para la mejor ejecución de las acciones encaminadas al desenvolvimiento de los servicios intervinientes.

Delimitación de las áreas de riesgo

Para cada riesgo, una vez localizado geográficamente en el plano, habrá que especificar las áreas de alcance del mismo, en función de su tipo y naturaleza, perimetrando las zonas por círculos concéntricos al punto de ubicación del riesgo, o por sistemas de cuentas, curvas de nivel, etc.

Tres áreas deben de quedar perfectamente estudiadas y delimitadas en tres colores:

- Área de intervención: es el área de evacuación en caso de siniestro; coincide con la zona siniestrada, en ella se realizan fundamentalmente las misiones encomendadas al Grupo de Intervención Operativa y el rescate sanitario.
- Área de socorro: en la inmediata a la de intervención; en ella se realizan las operaciones de socorro sanitario y se organizan los escalones de apoyo al Grupo de Intervención Operativa.
- Área base: es aquella donde se pueden concentrar y organizar las reservas; pueden ser el lugar de organización de recepción de evacuados y su distribución a los albergues.

Fases que se presentan en una situación catastrófica

Ante una situación catastrófica se acostumbra a diferenciar dos fases en la intervención de los socorros, a los que se añade una fase anexa de tareas paralelas.

En la «primera fase o fase aguda» los órganos u organizaciones llamados a hacer frente a los efectos de la misma, no se encuentran todavía en acción directa; el hombre reacciona en una forma espontánea de acuerdo a su instinto de conservación y actúa desorganizadamente. En estos momentos intervienen en esta acción los servicios esenciales capacitados para hacer frente a los diversos tipos de emergencia —policiales, contra incendios y sanitarios— que según su naturaleza y orientación afectan a las atenciones del siniestro.

Esta fase se caracteriza por la atención a una masa de lesionados y se plantea un problema agudo: la coordinación de ese flujo tratando de adoptar, en la medida de lo posible, los medios insuficientes a las necesidades enormes. Este período, que dura menos de 24 horas, sólo puede enfocarse mediante la selección, único procedimiento capaz de realizar la adecuación entre las necesidades y los medios. Se trata pues de establecer, lo más rápidamente posible, una cadena médica, que, mediante la rotación de los mismos medios, permita llevar las víctimas al centro médico de evacuación. Un puesto médico avanzado debe de estar situado en primera línea, en cuyo caso permite efectuar una selección previa separando de inmediato lesionados graves de los lesionados leves, y depositando los cadáveres.

En esta secuencia debe recordarse que sólo se efectúan tratamiento simplificados y que no se realiza ninguna maniobra ilusionaria con objeto de beneficiar al mayor número posible de víctimas.

Se entra en la «segunda fase», denominada de «pleno desarrollo», cuando conforme a los planes previstos, las organizaciones toman u ocupan posiciones y acciones capaces de proteger y salvar eficazmente las víctimas existentes así como las personas directamente amenazadas.

Una vez canalizado y tratado el flujo masivo de lesionados, conviene dedicarse a la búsqueda de las víctimas, que no han podido ser liberadas rápidamente. La intervención médica es totalmente complementaria de la detección y del desescombro. El médico lucha contra el síndrome de aplastamiento y sus consecuencias y por ello le corresponde efectuar amputaciones de liberación, previa anestesia, cuando los medios mecánicos están superados.

Nos lleva a la conclusión de que es conveniente destacar, al lugar del siniestro, un número suficiente de elementos móviles, y si es posible, con un médico en cada uno de ellos, al corriente de métodos de reanimación y en tratamiento de las quemaduras graves.

Cuadro 1.—Puntos a estudiar: puesta en acción.

<i>Día/hora</i>	<i>Medidas a aportar por la autoridad responsable</i>
	Verificación de noticia. Alerta autoridades y unidades. Puesta en acción de las dos compañías de alumnos de la Academia de Cabos. Órdenes concernientes al embarque: — Distribución de medios. — Distribución de cartografía. — Distribución de la zona de emergencia. Plan de circulación: — Puntos de salida, itinerario y control de paso. — Situaciones de carretera y vías de ferrocarril. Organización y misión a las secciones de intervención y socorro. Secciones de apoyo (reserva). Salida de un pelotón de cada sección de apoyo, misión de información. Control paso: — Los Molinos — Puerto de Los Leones. — Cercedilla. — Tunel Guadarrama-autopista. — Urbanización Guadarrama. — Pantano La Jarosa. Activar Centro de Coordinación y Emergencia.

<i>Día/hora</i>	<i>Acciones a realizar por las unidades y población</i>
	Preparación: — Formación de unidades. — Medios. Propios de la unidad. — Transmisiones. Canales 9 y 15. — Organización: — Sección de intervención. — Sección de socorro. — Sección de apoyo (reserva). Embarque de las unidades. Salida. Control paso: — Los Molinos. — Cercedilla. — Urbanización Guadarrama. — Puerto de Los Leones. — Túnel de Guadarrama-autopista. — Pantano de La Jarosa. Llegada primera compañía a la zona de actuación. Fraccionamiento de la sección de intervención en pelotones y llegada a su zona de actuación. Fraccionamiento de la sección de socorro y llegada a su zona de actuación.

Cuadro 2.—*Punto a estudiar: situación.*

<i>Día/hora</i>	<i>Medidas a aportar por la autoridad responsable</i>
	Evaluación inicial sobre el terreno. Señalamiento o definición de la zona catastrófica. Regreso de los pelotones de reserva (información). Salida de la sección de apoyo. En función de: — Reforzar necesidades de las secciones de intervención y socorro. — Puntos de control y vigilancia vial.
<i>Día/hora</i>	<i>Acciones a realizar por las unidades y población</i>
	Primera evaluación de la situación y necesidades. Necesidad de señalar en plano e informar: — Puesto de mando de sección de intervención. — Puesto de mando de sección de socorro. — Puesto de mando de sección de apoyo. — Delimitación de las áreas de riesgos. Crear mallas de transmisiones. Controles a realizar. Señalar accesos al lugar. Información sobre la vida y salud del hombre. Estado servicios esenciales. Necesidad servicios esenciales.

En la «tercera fase» o «vuelta a la normalidad», se busca eliminar los elementos o factores que pueden posteriormente amenazar la vida o la salud de la población, además de los bienes naturales, creándose así las condiciones que permiten un retorno a la vida normal, reconstrucción y resocialización.

Ejercicio práctico

Se expone el desarrollo de un ejercicio, cuadros 1 al 7, pp. 73-80, durante una situación catastrófica, que se caracteriza por haber producido muertes, destrucciones y desolación, hecho similar a otros muchos que se pueden dar en tiempos de paz o de guerra.

Este ejercicio, se simula en la sierra de Guadarrama, y se ubica el Centro de Coordinación Operativa en un centro militar, en la Academia de Cabos de la Guardia Civil; muy bien, podría ser instalado este Centro de Coordinación Operativa en la sede de alguno de los Ayuntamientos de los pueblos próximos. El hecho de pensar en un centro militar, está acorde con la autoridad militar que existe en situación de guerra en su zona de acción.

En consecuencia, es nombrado el director de la Academia de Cabos de la Guardia Civil, responsable del desarrollo de las operaciones que lleva consigo el hecho catastrófico, con el fin de aminorar los daños y poner en marcha el plan establecido para estas situaciones, dirigiendo y coordinando la situación.

Medidas a adoptar, análisis y desarrollo de los objetivos:

- Puesta en acción.
- Situación.
- Recursos.
- Organización y coordinación del mando.
- Organización y coordinación de las secciones de intervención, socorro y apoyo.
- Evacuación.
- Retorno a la normalidad.

Cuadro 3.—Puntos a estudiar: recursos.

<i>Día/hora</i>	<i>Medidas a aportar por la autoridad responsable</i>
	<p>Necesidades de supervivencia y recursos propios. Posibilidades (del estudio propio de recursos, realizado con anterioridad). Clasificación:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Medios disponibles. — Medios que se activan en caso de emergencia. — Medios movilizables en caso de emergencia. — Recursos naturales. — Recursos de infraestructura. — Sanitarios (hospitales, sanatorios, clínicas, ambulatorios y puestos de socorro). — Albergue (iglesias, cines, discotecas, almacenes, escuelas, etc.). <p>Peticiones al exterior. Necesidades a largo plazo. Evaluación más detallada. Prevención de los problemas.</p>

<i>Día/hora</i>	<i>Acciones a realizar por las unidades y población</i>
	<p>Desde el área de base se distribuye:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Necesidades de supervivencia: <ul style="list-style-type: none"> — Ambulancias. — Unidades contra incendio. — Puesto de socorro. — Los medios y recursos que se van recibiendo en función de las necesidades que van surgiendo.



Cuadro 4.—*Puntos a estudiar: organización y coordinación del mando (Centro de Coordinación de Emergencia).*

<i>Día/hora</i>	<i>Medidas a aportar por la autoridad responsable</i>
	Designar autoridad responsable. Activación del Centro de Coordinación de Emergencia. Puesta en acción de las transmisiones. Conocimiento del lugar del suceso, si se encuentra alejado de vías de comunicación o de las principales fuentes de suministro que existan. Organización en función de los recursos del exterior y de las unidades operativas. Información y medios de la comunicación social. Información y control del lugar del suceso. Señalar medidas en el momento oportuno. Adoptar medidas en función de las necesidades (evaluación correcta), en el momento oportuno. Revisar constantemente. Adoptar medidas en función del tiempo y del espacio (evaluación correcta). Prever cambio de circunstancias. Conocer actividad de los servicios esenciales. Problemas básico a resolver: <ul style="list-style-type: none">— Protección y salvamento de la vida y la salud del hombre.— Protección y salvamento de animales domésticos que estén amenazados.— Restablecimiento de las transmisiones interrumpidas.— Establecimiento de los servicios de recepción.— Recepción y distribución de los socorros.— Saneamiento de la región siniestrada, identificación y entierro de los fallecidos.— Incineración de los animales muertos.

<i>Día/hora</i>	<i>Acciones a realizar por las unidades y población</i>
	Informes más detallados de la situación y necesidades y problemas a resolver. Evitar la duplicación de los servicios logísticos por parte de organizaciones diferentes. Se sigue estudiando las necesidades a largo plazo.

Observaciones: El Centro de Coordinación de Emergencia dispondrá al menos de una central de transmisiones de un televisor y un aparato de radio, con el fin de complementar la información a través de los medios sociales por si fuese necesario rectificar una deficiente información. Prever la creación de un puesto de mando avanzado.

Ante este hecho que vamos a desarrollar o situación similar, que duda cabe, que la colaboración ciudadana es imprescindible, aportando recursos humanos y materiales, y puestos en acción con un plan preconcebido que permita crear una situación de disposición frente a los acontecimientos.

Tema del ejercicio

SITUACIÓN GENERAL

El día 10 de mayo a las 9,00 horas una sacudida sísmica de intensidad media 6,5 sobre la escala Richter se ha apercibido en la Cordillera Central.

La intensidad de fuerza siete, ha sido registrada en Cercedilla, Los Molinos, Guadarrama, San Lorenzo de El Escorial (sierra de Guadarrama).

A las 10,00 horas, numerosas víctimas son contabilizadas por la Guardia Civil, así como amplios núcleos de las localidades de Cercedilla, Los Molinos y Guadarrama han quedado totalmente derruidos y en otros se aprecia gran peligro. Punto de la vía férrea y de las carreteras han sido cortadas. No existe fluido eléctrico ni telefónico.

En consecuencia, el director de la Academia de Cabos ha decidido:

- Instalar un Centro Coordinador de Emergencia en dicha Academia de Guadarrama.

Cuadro 5.—*Organización y coordinación de las secciones de intervención, socorro y apoyo.*

<i>Día/hora</i>	<i>Medidas a aportar por la autoridad responsable</i>
	Señalar puestos de mando avanzados. Distribuir el espacio en tres áreas en correlación con las funciones. Organizar las unidades atendiendo a las funciones de intervención, socorro y apoyo. Coordinar diferentes servicios que acudan al lugar. Controlar accesos, informar de su viabilidad y señalar rutas a seguir. Señalar necesidades de los servicios que participan y de las unidades que operan, en particular pensando en la noche. Velar y nombrar servicios de seguridad ciudadana. Informar a la población. Conocer instalaciones de puestos de socorro. Conocer puntos de toma de tierra de helicópteros. Organizar la puesta en acción de los sucesivos refuerzos que se sumen a la acción, para actuar en un tiempo mínimo. Conocer sobre las actividades de los servicios esenciales.

Cuadro 5.—(Continuación).

<i>Día/hora</i>	<i>Acciones a realizar por las unidades y población</i>
	Informar y colaborar en la actuación de los servicios esenciales: <ul style="list-style-type: none">— Vías de comunicación.— Agua. — Gas.— Luz. — Transporte.— Teléfono. — Alimentos.
	Participar e informar sobre los problemas básicos a resolver: <ul style="list-style-type: none">— Protección y salvamento en la vida y la salud del hombre.— Protección y salvamento bienes materiales.— Protección y salvamento animales domésticos amenazados.— Restablecimiento transmisiones interrumpidas.— Establecimiento del servicio de recepción.— Recepción y distribución de los socorros.— Saneamiento de la región siniestrada, identificación y entierro fallecidos e incineración de los animales muertos.
	Velar por la seguridad ciudadana, evitar pillaje e informar a la población.
	Localizar y señalar puntos de tierra de toma de helicópteros.
	Distribuir los sucesivos refuerzos que se sumen a la acción.
	Organizar unidades con misiones de socorro.
	Organizar transmisiones en función de socorro.
	Realizar misiones de primeros auxilios, clasificación y evacuación.
	Clasificar e identificar cadáveres (refleja dónde y cómo se encontraban y a quién corresponden en las cartulinas correspondientes).
	Señalar puntos de incineración de animales muertos.
	Control de accesos y rutas.
	Evitar la duplicación de los servicios logísticos por parte de organizaciones diferentes.
	Coordinar y señalar necesidades de diferentes organizaciones.
	Se siguen estudiando las necesidades a largo plazo.
	Evaluación más detallada.

- Crear dos sectores operacionales:
 - Primero entre Guadarrama y San Lorenzo de El Escorial.
 - Segundo entre Los Molinos y Cercedilla.

— Misión

Poner en acción lo más rápido posible los recursos humanos y materiales de la unidad, desarrollando funciones de intervención, socorro y apoyo. Asimismo, tener previsto la organización de los recursos humanos y materiales que surjan de la población en general.

Cuadro 6.—Puntos a estudiar: evacuación.

<i>Día/hora</i>	<i>Medidas a aportar por la autoridad responsable</i>
	<p>Evaluación inicial (número, concentraciones, posibilidades). Recursos (posibilidades propias y extrañas). Evaluación de las necesidades de apoyo logístico. Proporcionar suministros a tiempo. Proporcionar suministros donde y cuando se necesiten. Conocer el sistema de almacenamiento y distribución. Asegurar las comunicaciones tanto en el punto de expedición como en el de llegada. Control de existencias y seguridad de las mismas. Elección del lugar del alojamiento: — Techado. — Aire libre. Tener previsto el tiempo de evacuación.</p>

<i>Día/hora</i>	<i>Acciones a realizar por las unidades y población</i>
	<p>Realizar evaluación inicial y sus necesidades. Tener información: qué es lo que se está suministrando, lo que se va a suministrar, cuándo, dónde y porqué. Prever y distribuir la llegada de columnas con los siguientes elementos: — Alimentación. — Agua. — Suministros médicos. — Alojamientos. — Ropas de vestir. — Medios de transporte para entregar lo anterior. — Disponer de los suficientes conductores. — Carburante. Marcar criterios para elección de alojamiento: — Bajo techo. — Bajo tiendas de campaña. — Abastecimiento de agua. — Topografía y drenaje. — Superficie. — Facilidad de acceso. — Condiciones del suelo. — Vegetación. Tener previsto el tiempo necesario para evacuar: — Tiempo de decisión. — Tiempo de notificación. — Tiempo de movilización. — Tiempo de viaje. La misma persona toma decisiones sobre alimentación y transporte.</p>

Cuadro 7.—*Puntos a estudiar: retorno a la normalidad.*

<i>Día/hora</i>	<i>Medidas a aportar por la autoridad responsable</i>
	Describir la situación normal de la localidad. Conocer la situación de orden público y seguridad ciudadana. Conocer las dificultades de la fase de reincorporación de la población evacuada. Reincorporación de la población evacuada.
<i>Día/hora</i>	<i>Acciones a realizar por las unidades y población</i>
	Informar sobre las actividades de los elementos esenciales. Continuar manteniendo el orden público y seguridad ciudadana. Informar a la población. Facilitar la circulación. Colaborar en la reincorporación de la población evacuada.

ACCIONES OPERATIVAS DE PROTECCIÓN DE REFUGIADOS

POF JULIÁN PEÑAS MORA

Antecedentes

Introducción

En un año como este de 1991, en el que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) celebra su XL Aniversario, se ha agravado el problema del número y situación de los refugiados en el mundo.

El ACNUR se ocupa en primer lugar de todas las personas a las que se aplica la definición de refugiado contenido en el Estatuto de la Oficina. El Estatuto, redactado en el año 1950, define como refugiado a toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión pública, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, o de razones que no sean de mera convivencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país.

El Comisionado puede iniciar programas de asistencia material únicamente cuando le pide ayuda el gobierno huésped. En muchos casos, la primera petición es de socorro en cosas tan esenciales como alimentos, agua, abrigo y atención médica. Pero, una vez pasada la fase de urgencia de una operación, se esfuerza por ayudar a los refugiados, siempre que sea posible, a bastarse por sí mismos. Con este objeto se establecen programas de educación y de formación profesional, fomentándose las actividades que producen ingresos.

Desde el primer momento migratorio conocido de masas humanas, ya hace unos 4.000 años, las inmigraciones han sido una constante en la historia de la humanidad, desde el éxodo judío de Egipto hasta los más recientes de Afganistán y Albania.

En todas las épocas, hombres y mujeres amenazados en su vida, derechos y libertades, han buscado remedio en la fuga y en el exilio, refugiándose en otros países, donde han llevado una vida en precario, pero nunca el problema había adquirido las proporciones que en este final del siglo XX.

Como consecuencia de esta nueva situación, las estructuras humanas orgánicas diseñadas al efecto se encuentran desbordadas, de forma que el sistema montado hace 40 años se encuentra superado desde hace bastante tiempo.

Causas de los movimientos de refugiados

Sus causas han sido múltiples, tanto en individuos como en grupos siendo constantes los movimientos desde zonas pobres a otras más ricas, desde buenos a malos pastos, de regiones áridas a otras fértiles, y de grupos de vencidos y perseguidos por sus vencedores.

Pero, nunca las emigraciones de masas han tenido lugar buscando una ligera mejora en las condiciones de vida sino desde una situación de desesperación y animados por la esperanza, cuando no provocados por la expulsión impuesta por el grupo dominante.

Por toda esta serie de posibles causas resulta difícil hacer una categorización de todas las posibles motivaciones de los movimientos migratorios, siendo frecuentemente muy fluida la línea de separación entre la emigración y la huida, entre el deseo de una nueva residencia y el deseo de asilo.

Cerca de nuestros días, las muchas oleadas de refugiados fueron consecuencia del derrumbamiento del antiguo orden político existente al final de la Primera Guerra Mundial. Fueron seguidas, por citar sólo unos pocos ejemplos, por la huida de 40.000.000 de chinos frente a los invasores japoneses y por los movimientos impuestos por Stalin, dentro de la Unión Soviética, en los años 1930, y por Hitler en los años 1940.

Y han continuado hasta hoy, fundamentalmente, a causa de conflictos bélicos y las extremas condiciones de pobreza en algunas regiones del universo, que hacen constante el movimiento de masas migratorias de Sur a Norte.

En mayo del pasado año la televisión alemana difundió la película *La marcha*, dentro de un programa internacional titulado *Un mundo para todos*, y terminaba con unas escenas en las que a una masa de emigrantes ilegales procedentes de África, que se encaminaban a Europa, Fuerzas Armadas bajo un mando la CE, impedía su paso por el estrecho de Gibraltar.

A tales proporciones ha llegado la magnitud del problema que, recientemente, el 18 de junio pasado, el secretario de Estado de Estados Unidos, Baker, hablando en Berlín, en el Instituto Aspen, sobre el tema de la construcción de la arquitectura euroatlántica, dijo que la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (CSCE) era también el foro apropiado para dirigir los asuntos de la emigración y de los refugiados en Europa. Y también que el pasado año, Thovard Stoltenberg, antiguo alto comisionado para refugiados y actual ministro de Asuntos Exteriores de Noruega, afirmara que el problema de los refugiados, en el transcurso de este decenio, acabará por hacer peligrar el concepto mismo de seguridad nacional e internacional.

Y cerrando estas manifestaciones, merecen consignarse las palabras del secretario general de la OTAN, Manfred Woerner, el día 9 del presente mes de octubre, en Washington, cuando dijo que había que concentrar todos los recursos disponibles de las naciones industrializadas para hacer frente a los problemas que nacen de la proliferación de armas de destrucción en masa, de la escasez de energía y materias primas, de la explosión demográfica y de la emigración en masa.

Según las cifras facilitadas por la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) hay actualmente unos 100.000.000 de obreros emigrantes, mientras que ACNUR ha informado que los refugiados existentes son unos 15.000.000, cuyo número se ha elevado a 17.000.000, a causa de la guerra del Golfo. A este número hay que añadir los 2.400.000 de refugiados palestinos, de los que se ocupa, desde el año 1949, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Próximo Oriente (OOPS), encargado de prestar a esas personas asistencia material y servicios sociales, así como educativos.

Países de origen de los refugiados

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial y con excepción de un período de tiempo de tres semanas (en septiembre del año 1945) en las que hubo un mundo sin conflicto bélico, han sido de 150 a 160 el total de guerras habidas, de las cuales sólo 20 tuvieron lugar en el hemisferio norte, donde pudo preservarse la paz mediante una combinación de fuerzas militares dentro del delicado equilibrio de disuasión nuclear entre las dos superpotencias y sus aliados.

Hoy, con creciente intensidad, las guerras tienen lugar en el Tercer Mundo, con influencia sobre ellas de las potencias septentrionales, sin las cuales no habría podido tener lugar, por ejemplo, la guerra del Golfo, particularmente mediante los suministros de armas de los países del Norte y que ha provocado movimientos de refugiados hacia los países limítrofes.

Europa como lugar de destino

La mayoría de los refugiados, unas dos terceras partes, a cargo de ACNUR proceden del Tercer Mundo, y en él suelen permanecer. Por ejemplo, de los 5,5 millones procedentes de Afganistán la mayoría se han refugiado en Irán y Pakistán; y de los 2,4 millones de Palestina, la mayor parte han permanecido en los países limítrofes, especialmente Jordania. Lo mismo puede decirse de África, Hispanoamérica y Asia. En este continente, por citar otro ejemplo, los refugiados camboyanos se quedan en Tailandia, mientras los tibetanos lo hacen en la India.

Una cifra reducida del Tercer Mundo, cada vez mayor, se refugia en Europa ya que hoy la moderna red mundial de transporte y los enlaces aéreos hacen posible los movimientos sobre largas distancias, lo que no resultaba tan fácil hace 30 años. Así, hoy día, merced a la imagen que de Alemania dan sus embajadas, consulados y representaciones empresariales, así como los 150 Institutos Goethe distribuidos por todo el mundo como país de prosperidad y alta calidad de vida, se está creando una tendencia del refugiado a dirigirse hacia la República Federal Alemana.

De esta forma, la presencia de extranjeros provoca, entre muchos europeos, el sentimiento de que está en juego su identidad cultural nacional, reflejado en una conducta de agresión y xenofobia que, en Alemania, es un factor añadido a otros problemas creados por los refugiados a causa de la ausencia de un pasado colonialista y la presencia en su territorio de personas «exóticas».

En general, la política de los países de Europa Occidental hacia los refugiados está marcada por el rechazo, los controles y las restricciones. Así, en Suiza, Italia y, dentro de poco, otros países, se detiene a los inmigrantes ilegales y se les envía a sus lugares de origen, como en la frontera mexicana de Estados Unidos. La mayor barrera para aplicar una política europea con los refugiados, coordinada entre todos los países occidentales, es el intento de los miembros del Mercado Común de seguir sus propias líneas.

El acuerdo firmado en el año 1990, en la ciudad luxemburguesa de Shengen, entre Alemania, Francia y los países del Benelux, al que probablemente se adherirán nuevos miembros, prevé rígidos controles en las fronteras de la CE para evitar el terrorismo, el narcotráfico, otros delincuentes y los refugiados ilegales que entren en la zona.

La situación de Alemania presenta aspectos peculiares. De un lado, el artículo 16 de su Ley Fundamental dice: 2) «... los perseguidos políticos gozarán del derecho de asilo», y como derecho constitucional ofrece una protección privilegiada. De otra, la Convención de Refugiados, como derecho internacional incorporado al sistema jurídico nacional, también protege al refugiado. Pero, se presentan determinadas incertidumbres a la hora de su aplicación, pues el artículo 16 citado está limitado a la persecución política como causa de asilo, mientras que la Convención se apoya en otras causas más amplias.

Hasta hace unos 10 años no surgió la controversia, desde que la concesión de asilo se adjudicó apoyándose, sólo, en la causa señalada exclusivamente, y mediante una interpretación restrictiva del artículo 16 de la Ley Fundamental, de forma que sólo se ha concedido al 5% de los peticionarios, rechazándola a los restantes, pero, como los peticionarios a los que se les rechaza el *status* de refugiado gozaban de la protección ofrecida por la convención, con alguna posición algo debilitada se les confiere el *status* de «refugiado *de facto*», ya que Alemania evita violar la Convención siempre que puede hacerlo.

Pero, el peligro que se presenta actualmente ante Europa Occidental es el de la anunciada llegada de una oleada de refugiados procedentes de África y de la misma Europa Oriental que, aunque no se ha empezado a materializar, avisa del posible peligro de nuevas oleadas de refugiados moviéndose de Este a Oeste y de Sur a Norte.

Las oleadas de refugiados, en los años 1945 y 1946, procedentes de Europa del Este

Los grandes movimientos de refugiados en épocas próximas se remontan a los años 1945 y 1946, a la terminación de la Segunda Guerra Mundial, cuando entre huidos y expulsados de territorios del Este de Europa 6.980.000 alemanes abandonaron los sectores orientales del III Reich y 4.790.000 otros sectores no incluidos en dicho Imperio. De este total de 11.721.000 alemanes obligados a emigrar y convertirse en refugiados, 4.540.000 del primer grupo de 6.980.000 y 3.440.000 del segundo grupo de 4.790.000, haciendo un total de 7.980.000, fueron acogidos en el territorio de

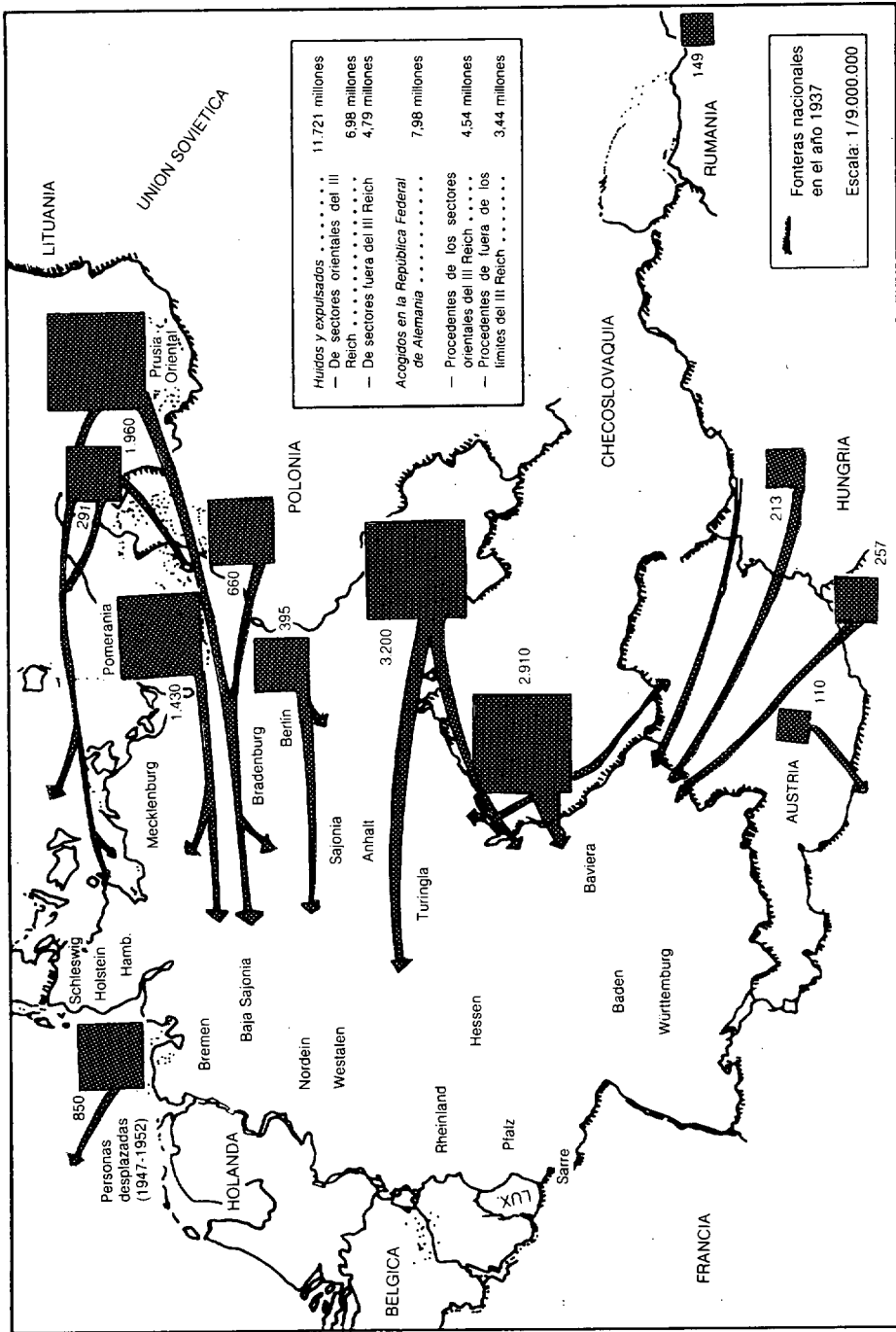


Figura 1.—Grupos de alemanes (en miles) huidos o expulsados de territorios del Este de Europa (1945-1946).

la República Federal Alemana que, en aquellos años, no tenía con qué alimentar ni acoger convenientemente a su propia población. Sólo de Polonia, que había recibido unos 103.000 kilómetros cuadrados de los sectores orientales alemanes (Prusia Oriental, Dantzig, Pomerania, Brandenburgo y Silesia), donde la población alemana era de 9.000.000 en el año 1939, los abandonaron 4.600.000 en la primavera e invierno de 1945, haciéndolo otros 400.000 a finales del verano del mismo año, figuras 1 y 2.

Posteriormente, hubo una tercera oleada, en el año 1946, de 2.000.000 de alemanes, y aún, hasta el año 1949, una cuarta de 1.200.000.

En total, sólo en los territorios polacos emigraron entre los años 1945 y 1946, 8.200.000 alemanes que, en su mayor parte, se establecieron en la República Federal.

A este movimiento hay que añadir el de los grupos de checos y polacos que, en buen número, emigraron de sus territorios y residencia, fundamentalmente a causa del avance de los Ejércitos soviéticos.

Movimientos de refugiados entre los años 1950 y 1980

Otros movimientos se presentaron en los decenios siguientes que modificaron radicalmente la situación, cuando en el Tercer Mundo, particularmente en África, decenas de países accedieron a la independencia, apoyada en una frágil unidad nacional y en unas débiles estructuras económicas, incluso con fronteras mal aseguradas. A estas peculiaridades hay que añadir los enfrentamientos étnicos, en buena parte de origen interno y en buena medida fomentados por intereses exteriores que vinieron a agravar la situación. Una de las consecuencias fue el camino del éxodo seguido por centenares de miles de africanos.

En el decenio de los años sesenta, que empezaron con la acogida en la India de 10.000.000 de bengalíes, que huyeron de su país en estado de guerra, se vieron otros movimientos masivos, originados en Sudán, Etiopía, Laos, Vietnam, Camboya, África Meridional y América Latina, que dieron origen a que, en los 10 años, la cifra de refugiados alcanzara los 8.000.000, pasando el núcleo principal del movimiento de tierras europeas a sectores del Tercer Mundo.

En su mayor parte se trataba de refugiados que llegaban por colectividades completas, desprovistos de medios de subsistencia, a regiones ya de por sí empobrecidas. No buscaban la reinstalación definitiva en los territorios de inmigración y asilo, sino que sus aspiraciones consistían en la vuelta a las aldeas y poblaciones de origen. Estos refugiados, denominados, a veces

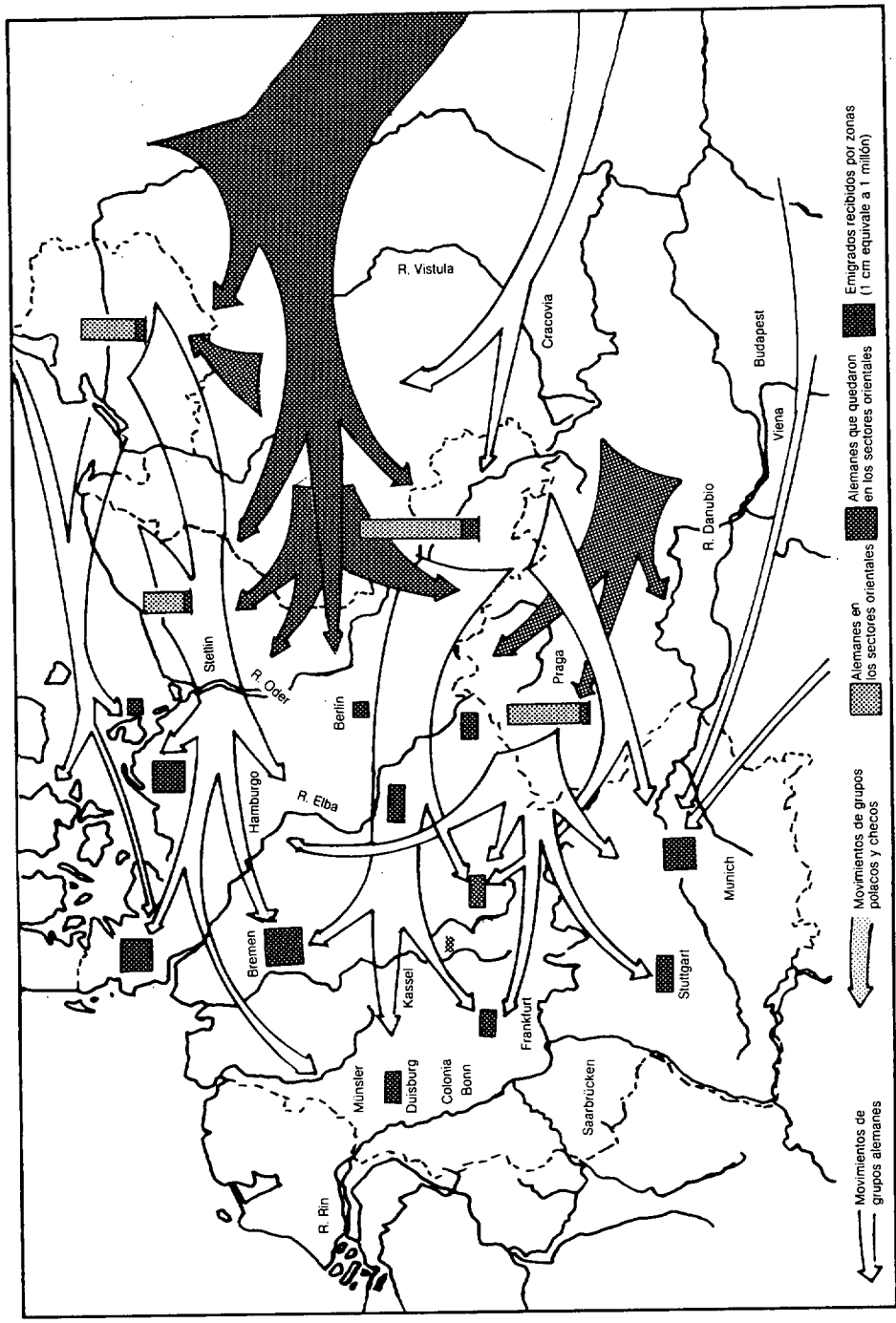


Figura 2.—Emigraciones y asentamientos en Europa Central a causa de la Segunda Guerra Mundial (1945-1946).

«refugiados de la violencia» estaban dentro de un círculo vicioso trazado por el subdesarrollo, la revuelta y la represión.

Los Estados, individualmente, apenas han hecho nada, y sí algo las Naciones Unidas, por la suerte de estas personas afectadas por las violaciones de los derechos humanos, tanto en sus países de origen como en los de asilo. Lo que es peor, el ACNUR no ha podido evitar la politización y la militarización de su acción humanitaria que convirtieron a los campamentos que dirigían en base de retaguardia y centros de reclutamiento de los movimientos de liberación, como en Afganistán, Camboya, Nicaragua, Angola y otros casos. Por este procedimiento, no se consiguió más que prolongar los conflictos, provocando nuevas oleadas de refugiados, multiplicándose los éxodos.

Desgraciadamente, las soluciones duraderas no han seguido el ritmo de las complicaciones, a pesar de los intentos de ACNUR, que no puede hacer más que consolidar lo provisional y gestionar la miseria imperante en los campos de refugiados, en espera de que, por causas favorables, se puede proceder a la repatriación del personal acogido en ellos aprovechando cambios hipotéticos favorables en los países de origen.

El decenio de los años 1980

Durante los años del decenio de los años ochenta, se ha visto la llegada de 5.000.000 de africanos al Pakistán e Irán, más nuevos éxodos en América Central y África, incluso con la prosecución de los procedentes de Vietnam. En total se terminó con una cifra de unos 15.000.000 de refugiados establecidos en diversos países, lo que representa el doble de los existentes en el decenio anterior. Actualmente, aparte de los millones existentes en Pakistán e Irán, también hay centenares de miles en Sudán, Etiopía, Somalia, Malawi y otros países.

Esto sin mencionar la llegada a países de Occidente de los que buscan refugio procedentes del Tercer Mundo, que sigue en progresión ascendente. Así, en Europa, la media anual ha pasado de 20.000 a finales de los años setenta, a cerca de 400.000 hoy día. El comportamiento de los países de destino no ha sido muy acogedor, como lo reflejan las palabras del príncipe Saddrudin Aga Khan, antiguo alto comisionado para los refugiados, al decir que «los Estados Septentrionales esperan que los países más pobres del mundo abran sus puertas a millones de refugiados mientras ellos se muestran cada vez más reticentes a la acogida de algunos miles de peticionarios de asilo», figura 3.

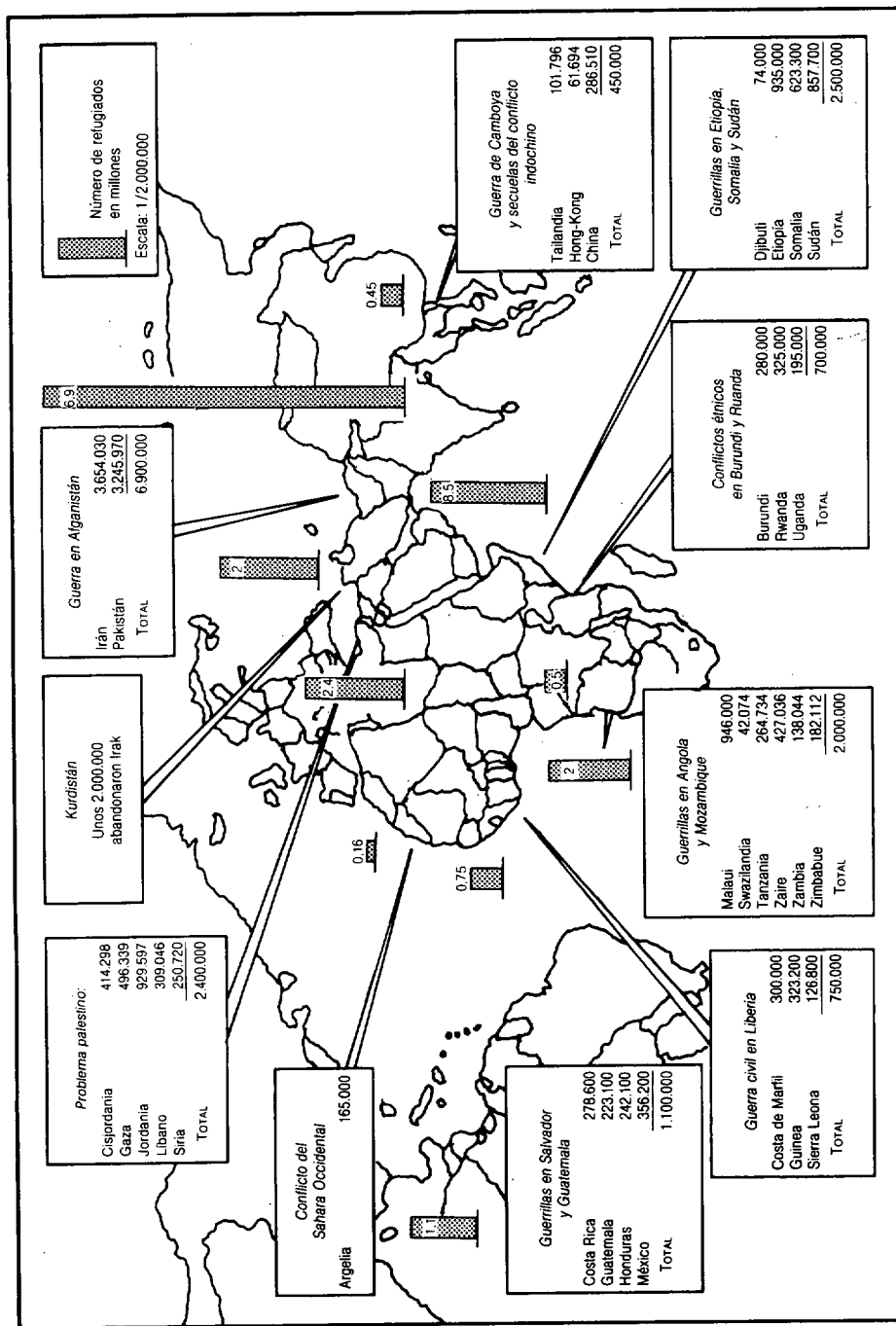


Figura 3.—Distribución de refugiados en el Mundo, excepto Europa (junio 1991).

Movimientos recientes

A los fenómenos citados hay que añadir otros dos totalmente recientes: se trata de la emigración de judíos soviéticos a Israel y la de los kurdos de las zonas iraquíes que han buscado refugio en Turquía e Irán con ocasión de la guerra en el Golfo.

Del movimiento de judíos soviéticos hacia Israel no puede hablarse de verdaderos refugiados porque su salida de la Unión Soviética debidamente controlada como también lo está su inserción en la sociedad israelí, que cuenta con ayudas especiales por parte de las autoridades judías. Sin embargo, dada la envergadura del problema que para Israel presenta la incorporación de esta masa migratoria merece la pena destacar algunos de sus aspectos más salientes.

En efecto, según informaciones de procedencia israelí, se espera la llegada en los próximos cinco años, de más de 500.000 personas procedentes de la Unión Soviética, de donde, se dice, son 1.000.000 los judíos (del total de una población judío-soviética de 1.500.000 habitantes) que tienen solicitado el visado de salida. De la magnitud del problema económico que esta inserción representa da idea el hecho de que, calculado un coste de su asimilación, por persona, de 15.000.000 de pesetas, se llegaría a la enorme cifra de siete billones y medio de pesetas para ese total de 500.000 personas.

El hecho es que, después del flujo migratorio que se registró entre los años 1948 y 1951, en que 686.700 personas entraron en Israel, la llegada de judíos actualmente residentes en la Unión Soviética se convertiría en la corriente migratoria, de refugiados controlados, más importante recibida en el país desde el nacimiento del Estado de Israel. De hecho, ya en el año 1990, la llegada de judío-soviéticos a Israel estuvo próximo a las 200.000 personas, lo que representa un incremento aproximado del 5,5% del total de la población israelí, que, en el año 1988, era de 3.600.000 judíos y 800.000 árabes israelíes, descontando la población de Cisjordania y Gaza.

Finalmente, el movimiento migratorio más reciente provocado por el pánico ha sido el éxodo kurdo, ocasionado por la guerra del Golfo del que se ha informado que 850.000 se han concentrado en la frontera turca y sus proximidades, de los que unos 400.000 han pasado a Turquía, y cerca de 1.000.000 han entrado en territorio de Irán: 700.000 por la zona de Bajtarán, al sur del Kurdistán, y 300.000 por la frontera occidental de Azerbaiyán. estas evacuaciones no voluntarias se han hecho, en muchas ocasiones, bajo el hostigamiento de las fuerzas militares iraquíes.

El pasado abril los efectivos de refugiados existentes en diversos lugares de Turquía e Irán Septentrional eran los siguientes:

- Silopi: 10.000.
- Uzumlu: 25.000.
- Nordi Bridge: 12.000.
- Cukurca: 80.000 (en campamentos) y 200.000 (en la región).
- Isikveren: entre 30.000 y 50.000.

Desde la ayuda internacional prestada, destaca el conjunto de 8.600 soldados de Estados Unidos que han desarrollado la operación «Facilitar Ayuda», en Turquía, que ha permitido contar con alimentos, agua potable, mantas y tiendas de campaña, enviadas a las ciudades de Silopi y Diyarbakir desde las de Incirlik e Iskenderen.

También es de señalar la ayuda prestada por la Media Luna turca, que gestionó la dirección de cuatro campos en los que se asentaron 15.000 personas y otros 10 más, en los que se han alojado 5.000 personas en cada uno. Por su parte, en Irán, la Media Luna nacional administró 29 campamentos, con una capacidad total para 250.000 personas.

Por otro lado, el «Programa de Alimentación Mundial» puso en marcha un plan, de tres meses de duración, en el que se facilitaron 34.200 tm de alimentos para 500.000 refugiados en las proximidades de la frontera turca:

Como puede comprobarse por estas y otras aportaciones importantes, la solidaridad mundial con estos refugiados ha tenido una respuesta más humanitaria de lo que hasta ahora ha sido habitual, quizá por estar teñida de un claro tinte político.

Organismos internacionales para la protección de refugiados

Generalidades

Aparte la existencia de numerosas organizaciones internacionales que desempeñan un importante papel en la aplicación de las medidas de protección a los refugiados —Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM); Organización Mundial de la Salud (OMS); Programa Mundial de Alimentos (PMA); Oficina de Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre (ONUSCD); etc...—, dos son las que se ocupan directamente y de lleno del problema, son: el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

La acción de la Cruz Roja en favor de los refugiados se remonta a los orígenes de las acciones humanitarias del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en favor de las víctimas de las guerras, revoluciones, disturbios y otras situaciones de crisis o emergencias.

Moviliza a todas las instituciones del Movimiento, que intervienen en una u otra etapa del recorrido que toca seguir a los refugiados dentro del país de origen: protección dentro del mismo país al decidirse el exilio; asistencia en los campamentos de tránsito o de primer asilo; búsqueda y reunión de familiares; etc., circunscribiéndose la intervención del CICR, fundamentalmente, al teatro de operaciones militares, a los territorios ocupados o aquéllos en los que haya disturbios o violencia y a los sectores territoriales donde se producen las crisis o emergencias que dan origen a éxodos humanos. Con frecuencia, la acción se prolonga en la frontera con los países limítrofes, en los campamentos de refugiados, en los que el CICR se ocupa de ciertos aspectos de la protección de estas personas, en los centros médicos de primeros auxilios o de cirugía de guerra y, a veces, de la asistencia material.

La cruda realidad puso de manifiesto que en el problema de la ayuda a los refugiados había campo suficiente para la intervención de todos los órganos que se integraran en este campo, lo que ha dado lugar a un reparto de responsabilidades entre dichos órganos, al menos teóricamente, y particularmente entre el CICR y el ACNUR, que ha quedado así («La acción de la Cruz Roja en favor de los refugiados». —Documento del CICR y la Liga para el Consejo de Delegados— Reunión del mes de octubre de 1983, Ginebra, CD/8/1):

- Competencia primordial del CICR cuando se trate de refugiados en el territorio de un mismo país a causa de un conflicto o situación de crisis.
- Competencias concurrentes o complementarias cuando se trate de brindar protección o asistencia a refugiados que se concentran en regiones fronterizas sometidas a ataques o a operaciones militares.
- Responsabilidad, en principio, exclusiva de ACNUR cuando se trate de refugiados en un país de primera acogida o asilo.

Sobre esta distribución de responsabilidades, el CICR desarrolla su acción igualmente sobre los refugiados en situaciones en las que ACNUR no tiene libre acceso, por dificultades políticas o por falta de condiciones de seguridad como ha ocurrido recientemente, en el noroeste de Somalia, donde el CICR amplió sus operaciones en favor de los refugiados etíopes,

tras la interrupción por razones de seguridad de los programas de alimentación de ACNUR y de PMA.

El CICR dispone actualmente de más de 48 delegaciones activas en 80 países y cuenta con 740 colaboradores expatriados, asistidos en el terreno por más de 4.000 colaboradores locales.

Sus principales actividades operativas a favor de los refugiados son las siguientes:

- Gestiones ante los gobiernos y movimientos armados para la aceptación y aplicación del derecho de la guerra y determinados principios humanitarios, desempeñando el cometido de intermediario neutral por lo que atañe a las cuestiones humanitarias que deben resolverse entre partes en conflicto, tales como designación de zonas de seguridad, protección de hospitales, organización de convoyes de socorro, etc...
- Protección activa mediante el despliegue de delegados en zonas sensibles, el acceso a los campamentos de refugiados y visitas a los lugares de detención, con el fin de controlar el respeto de los derechos, detectar violaciones e intervenir al nivel apropiado frente a las autoridades militares y gubernamentales.

En el caso de los territorios ocupados de Israel, constituye lo esencial de la acción operativa centrada en la protección de personas civiles, particularmente de los refugiados. La asistencia material y la infraestructura está a cargo del organismo para Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Oriente Próximo (UNWRA), mientras el CICR desempeña su cometido general de protección definido en el IV Convenio, confirmado por una serie de acuerdos con el Gobierno israelí, que autorizan al CICR el acceso, en todo tiempo y lugar donde se encuentran refugiados palestinos o árabes procedentes de países de la vecindad:

- Asistencia médica, alimenticia y material. El CICR ha instalado varios hospitales quirúrgicos y centros de rehabilitación ortopédica, en Palestina y Afganistán, para asistencia a refugiados afganos, y en Lao-I-Dang, en la frontera entre Camboya y Tailandia, un hospital quirúrgico.
- Búsqueda y reunificación de familiares. En el Oriente Próximo, el CICR cuenta, desde el año 1967, con una red de comunicaciones radio que pone en contacto a miembros de familias de palestinos refugiados dispersos por el Líbano, Cisjordania, Gaza, Jordania, Egipto y Siria. Y en el sureste de Asia se ha instalado un servicio de búsqueda y correspondencia para ocuparse de los «refugiados del mar» vietnamitas y ponerlos en contacto con sus familiares residentes en países de asilo.

- Regreso de refugiados. Los progresos realizados con miras a la solución política de conflictos en diferentes zonas geográficas han abierto perspectivas para la repatriación de cientos de miles de refugiados, especialmente en Pakistán y en la frontera tailandesa. Pero, hay que tener en cuenta que su realización no debe hacerse prematuramente, ni con precipitación, cuando se trata de zonas militarmente inestables o con la infraestructura destruida, evitándose que esos refugiados se vean forzados a engrosar las filas de movimientos políticos que puedan reactivar la guerra civil. Así, por ejemplo en Afganistán donde, excepto algunos sectores de su territorio, no hay zonas a salvo de la guerra civil, se han intensificado en estos últimos años los enfrentamientos interétnicos, lo que permite suponer que los refugiados que regresen al país se verán inmediatamente convertidos en víctimas de todo tipo de amenazas en circunstancias aún conflictivas.

Algo similar ocurre con los 300.000 refugiados jemerés que se encuentran en la frontera tailandesa, cuyo regreso a Camboya, aún presa de la guerra, para reinstalarse en zonas de infraestructura inexistente, infectadas de paludismo y de otras enfermedades graves, sería catastrófico. A tal efecto se dice en una reciente comunicación oficial del CICR:

«Llegado el momento de la repatriación, los refugiados jemerés de los campamentos fronterizos deben poder decidir libremente a qué lugar de Camboya desean regresar, así como de qué manera quieren hacerlo. Esta libre opción no es posible si no se brinda a la población de los campamentos una formación completa e independiente. Esta libertad de opción deberá ser controlada por una organización internacional independiente».

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

La finalidad de la respuesta de emergencia del ACNUR es proporcionar protección a los refugiados y garantizar que reciben a tiempo la asistencia que necesitan.

GENERALIDADES

Cuando, en el año 1949, las Naciones Unidas nombraron un alto comisionado para los refugiados, lo hizo en la suposición de que los 100.000 refugiados que entonces quedaban procedentes de la Segunda Guerra Mundial, y que vivían en campamentos, encontrarían pronto un hogar permanente y quedaría resuelto el problema de los refugiados. Sin embargo, en el año 1970, ya eran 5.000.000 y, en el año 1980, llegaban a 10.000.000.

Así creciendo se alcanzó la cifra de 17.000.000 a que se ha llegado en la actualidad.

El presupuesto de gastos de ACNUR ha subido proporcionalmente desde sus comienzos pasando de los 5.000.000 de dólares estadounidenses en el año 1965, a 500.000.000 millones en el año 1985, siendo actualmente de 700.000.000.

Su labor es totalmente financiada con contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales y particulares. Sólo una pequeña cantidad se recibe cada año del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, que se emplea, únicamente, en contribuir a sufragar los gastos administrativos.

MISIONES DE ACNUR

Son, fundamentalmente, tres:

- 1) Intentar lograr el regreso pacífico y seguro de los refugiados a sus tierras de origen que, como se ha visto clara y recientemente en Europa Oriental, Hispanoamérica y Namibia, sólo se consigue muy limitadamente.
- 2) Alternativamente, tratar de conseguir una solución permanente y un nuevo hogar para el refugiado, difícil de conseguir en Europa y casi imposible en Japón.
- 3) Facilitar apoyo legal y exigir el cumplimiento de la Convención de las Naciones Unidas sobre Estatuto de los Refugiados en los países donde se busca asilo, tarea no siempre fácil.

RESPONSABILIDADES

- 1) De los gobiernos y del ACNUR: los gobiernos tienen la responsabilidad de garantizar, dentro de su territorio, la seguridad de los refugiados, la asistencia a los mismos y el mantenimiento del orden entre ellos.

Por su parte, el ACNUR proporciona asistencia material a los refugiados, cuando los gobiernos lo solicitan.

Sin embargo, la función estatutaria de prestar protección internacional a los refugiados y de buscar soluciones permanentes a sus problemas es siempre responsabilidad del ACNUR.

Cualquiera que sea la forma en que el ACNUR organice el suministro de la ayuda de emergencia, en respuesta a la petición de un gobierno, debe asegurarse que las necesidades de los refugiados sean satisfechas de manera efectiva y apropiada.

Cualquiera que sea la distribución de responsabilidades para la ejecución práctica de las medidas adoptadas, todas las personas implicadas, pertenezcan o no al sistema de las Naciones Unidas, deben tener sus responsabilidades claramente definidas, dentro de un programa único y global, independientemente de que la ayuda se preste a través de canales bilaterales o multilaterales, evitándose así la duplicidad de esfuerzos y las carencias.

- 2) De las Organizaciones de las Naciones Unidas: las necesidades materiales de los refugiados pueden abarcar sectores que caen bajo la competencia de otros organismos del sistema general de las Naciones Unidas, como por ejemplo la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el PMA, la OMS y el Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Ayuda a la Infancia (UNICEF), entre otros. Si es necesario y conveniente, el ACNUR pedirá ayuda y asesoramiento a estas Organizaciones. También es posible que los acuerdos a que hayan llegado con el gobierno local concedan responsabilidades específicas a otras Organizaciones de las Naciones Unidas.

Existe una clara diferencia entre las responsabilidades del ACNUR y las de la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre (ONUSCD), que es competente en asuntos relacionados con la ayuda en casos de desastres, en general. Entre otras cosas, es responsable de coordinar la ayuda a personas que se han visto obligadas a abandonar sus hogares a causa de desastres, naturales o no, tales como terremotos, inundaciones, huracanes, etc... Cuando entre las víctimas de tales crisis haya refugiados, el ACNUR tiene la responsabilidad de contribuir a proporcionar la asistencia necesaria, en estrecha coordinación con la ONUSCD.

- 3) De otras Organizaciones: ya se ha hablado del CICR, al que hay que añadir la Liga de Sociedades de la Cruz Roja (LSCR), las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como numerosas organizaciones no gubernamentales, que actúan, frecuentemente, como colaboradores ejecutivos del ACNUR. En estos casos, la distribución de responsabilidades se determina mediante acuerdos de ejecución entre ellas, el gobierno y el ACNUR.
- 4) De los propios refugiados: además del derecho a la protección internacional, según los términos del Estatuto del ACNUR, de la Convención sobre los Refugiados, del año 1951, y del Protocolo del año 1967, cuando estos instrumentos son aplicables, todos los refugiados, al

igual que cualquier persona, gozan de los derechos proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Lógicamente, los refugiados tienen ciertas responsabilidades hacia el país de asilo, tal como establece el artículo 2 de la Convención:

«Todo refugiado tiene, respecto del país donde se encuentra, deberes que, en especial, entrañan la obligación de acatar sus leyes y reglamentos, así como las medidas de acatar sus leyes y reglamentos, así como las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público».

PRINCIPIOS DE RESPUESTA

- 1) Las necesidades originadas por una situación de emergencia tienen prioridad sobre cualquier otra actividad del ACNUR. Es de suma importancia que el ACNUR envíe rápidamente, al lugar apropiado, personal suficiente, debidamente capacitado, con adecuada experiencia y provistos de los fondos, material y apoyos logísticos necesarios. Este personal deberá tener dotes de mando y actuar con flexibilidad.
- 2) Una respuesta adecuada en cuanto a facilitar la debida asistencia material requiere una evaluación de las necesidades donde se tengan en cuenta no solamente la situación práctica de los refugiados y los recursos disponibles sino también su cultura y antecedentes, así como la de los indígenas del país que presta asilo.
- 3) Desde un primer momento, los recursos disponibles deben dividirse entre las necesidades inmediatas y las acciones encaminadas a establecer mejoras a largo plazo y a la prevención de los problemas.
- 4) Hay que fomentar la participación activa de los refugiados y promocionar su autosuficiencia. Se reconocen tres niveles de participación de los refugiados. El primero es el de la planificación y organización generales para determinar, ante un problema concreto, la mejor solución, dadas las limitaciones de la situación. Para esto se requiere la existencia entre los refugiados de una organización social debidamente representativa. El segundo nivel de participación consiste en aprovechar los conocimientos y recursos de los refugiados para la puesta en práctica del programa, y cuando esos conocimientos no existan, la asistencia exterior deberá ocuparse de la formación de los refugiados para suplir esa deficiencia, al objeto de lograr que aprovechen sus propios colectivos. Y el tercer nivel consiste en la educación de la comunidad para adaptarse al modo de

vida de su nueva situación, que puede ser notablemente diferente de sus experiencias anteriores.

Esta participación de los refugiados aumentará la eficacia de sus nuevos modos de vida, permitiéndolos conservar el sentido de la dignidad y de su propia utilidad, estimulando la confianza en sí mismos.

- 5) Búsqueda de soluciones duraderas. La respuesta inmediata de la comunidad internacional debe tener en cuenta la finalidad última de conseguir una solución duradera al problema, lo que requiere que se estimule la autosuficiencia de los refugiados, lográndose así evitar una prolongada dependencia del exterior.

Por regla general, la mejor solución es siempre la repatriación voluntaria, y cuando no sea posible es preferible la integración en el país de asilo a la integración en otro país, especialmente cuando se trata de grupos numerosos y en los casos en que el reasentamiento tuviera lugar en un entorno cultural extraño a los refugiados.

PERSONAS A LAS QUE SE EXTIENDE LA PROTECCIÓN DEL ACNUR

Son aquéllas a las que corresponde la definición que figura en el Estatuto del ACNUR, según la cual refugiado es cualquier persona que se encuentra fuera de su país de origen y que, debido a fundados temores de ser perseguido no puede o no quiere acogerse a la protección de este país. A las personas que desean ser admitidas en un país como refugiados se les denomina, generalmente, solicitantes de asilo.

Bases legales de la protección

Los principales instrumentos que tratan de la protección de los refugiados son:

- Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Resolución 428 de la Asamblea General, de 14 de diciembre del año 1950).
- La Convención del año 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.
- El Protocolo de 31 de enero del año 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.
- A nivel regional: la «Convención de la Organización para la Unidad Africana sobre los aspectos específicos de los problemas de los Refugiados», de 10 de septiembre del año 1969.

Conclusiones

- 1) La fórmula general para resolver el problema de los refugiados no puede ser otra más que, se produzcan menos conflictos bélicos y se reduzcan las violaciones de derechos humanos que, junto con la desigualdad de nivel de desarrollo económico en los países, son las causas de la creación de núcleos de refugiados.
- 2) Una mayor y mejor distribución de ayuda económica lleva a una menor corriente de refugiados.
- 3) La institución natural para su aplicación no puede ser otra que la ya creada por las Naciones Unidas para resolver los problemas relacionados con este tema, aunque, desgraciadamente, se enfrentan con innumerables dificultades, como muestra la experiencia del pasado, nacidas de las diferencias dentro de la comunidad internacional entre fuertes y débiles, entre ricos y pobres. Sus causas residen en que la ONU está aún denominada por los intereses financieros y nacionales de sus Estados miembros, especialmente de las principales potencias, cuyos intereses están en oposición a las posibles y únicas soluciones.
- 4) Ante esta situación, los problemas de los refugiados no ofrecen soluciones rápidas, frente a las causas de origen, como son las guerras, las violaciones de los derechos humanos y el desequilibrio socioeconómico, exacerbadas por las explosiones demográficas, las causas climatológicas, el agotamiento de los recursos vitales, etc...
- 5) Los problemas creadores de masas de refugiados en el Tercer Mundo no son exclusivamente de carácter autóctono, sino que son también resultado de la actuación de los países industrializados del Norte.
- 6) Las soluciones que pueden encontrarse mientras prevalezca esta situación no serán más que medidas que harán más tolerable la condición de refugiado, no de carácter permanente.
- 7) Es preciso esbozar y desarrollar una política común de refugiados entre todos los países europeos occidentales firmantes de la Convención, dando prioridad a ésta sobre los intereses nacionales.
- 8) Tales países deberían proponer soluciones viables dentro del marco de las Naciones Unidas, hoy todavía no previstas por el texto de la Convención.
- 9) Dentro de la política común europea sobre refugiados deberían arbitrarse medidas preventivas como uno de sus principales factores de actuación. Los puntos iniciales ya fueron señalados en la resolución adoptada, en el año 1986, por la Asamblea de las Naciones Unidas, que, a su vez, están indicados en el «Concepto de Refugiado en la República Federal Alemana», hecho público por su Gobierno.

CAPÍTULO QUINTO

COOPERACIÓN POR PARTE DE LA SOCIEDAD A LA SISTEMÁTICA DE LAS FUERZAS ARMADAS

COOPERACIÓN POR PARTE DE LA SOCIEDAD A LA SISTEMÁTICA DE LAS FUERZAS ARMADAS

Por SANTIAGO GONZÁLEZ-ALLER BALSEYRO

Cooperación

Las Fuerzas Armadas, como un componente más de la sociedad, cuentan con una sistemática propia para el desarrollo eficaz de la misión que tienen encomendada.

La cooperación de la sociedad a esta sistemática de las Fuerzas Armadas, no es más que su participación coordinada en el logro de los objetivos militares en beneficio de la Defensa Nacional.

Desgraciadamente existe la opinión generalizada de que la defensa es tema exclusivo de los militares. Sería un grave error confundir un Ministerio de Defensa con un Ministerio de las Fuerzas Armadas.

Las Fuerzas Armadas, como es evidente, no pueden por sí solas desempeñar su misión sin la aportación de la sociedad, tanto en personal como en material. Por material no quiere expresarse exclusivamente aquel material bélico, consecuencias de una dedicación de parte del presupuesto nacional, sino también la infraestructura nacional que debe planearse teniendo en cuenta los intereses de la defensa ante posibles situaciones de crisis o de guerra.

La mayoría de las naciones avanzadas, a la hora de planificar y aplicar todos los recursos vitales —industria, transportes, comunicaciones, etc.— prevén la posible aplicación de esos medios a la Defensa Nacional. En muchos de esos casos la acción se encaminará a hacer viable o simplemente facilitar la operatividad militar.

Las experiencias bélicas, principalmente en Europa con las dos últimas guerras mundiales, llevaron a crear la *Civil Defense*, término sajón que podría ser equivalente a nuestra Protección Civil. Por desgracia éste término de *Civil Defense* ha creado alguna confusión durante años al haber sido traducido, en muchos sectores, por Defensa Civil.

Por otra parte la verdadera Defensa Civil, tal como está definida en nuestra legislación, se corresponde más con el *Civil Emergency Planning Committee* o Comité de Planes Civiles de Emergencia, de la Alianza Atlántica.

El objetivo principal del SCEPC (*Civil Emergency Planning Committee*) es elaborar los planes necesarios para, en tiempo de crisis o de guerra, conseguir mantener:

- La continuidad de la acción de gobierno.
- La continuidad de la vida socioeconómica del país.
- La protección de la población.
- El apoyo al esfuerzo militar.

Para ello, en tiempo de paz, el citado Comité se estructura a su vez en otros comités subordinados relacionados con:

- Transportes terrestres.
- Transportes marítimos.
- Transportes aéreos.
- Comunicaciones.
- Petróleo.
- Industria.
- Alimentación y agricultura.
- Protección de la población.

En casos de crisis o de guerra, los comités subordinados cesan en su labor de planeamiento y se activan una serie de agencias civiles tales como:

- DSA para el transporte marítimo.
- IIO relacionada con los seguros que cubran los riesgos bélicos.
- ACTICE para los transportes terrestres en la Europa Central.
- NCAA encargada de lo relacionado con el transporte aéreo.
- CSA para los suministros esenciales.
- NWOO para las medidas a tomar sobre el petróleo.
- NRA agencia para la organización de los refugiados.
- Una serie de agencias relacionadas con las comunicaciones.

Como puede observarse, en tiempo de paz se planea detalladamente la futura aplicación de los recursos y en caso de crisis o de guerra, se activan

las agencias necesarias para una mejor aportación de aquéllos al esfuerzo de la defensa.

Algunos ejemplos podrían servir para ilustrar como, por medio de estas Organizaciones, se aplican diversos planes para el apoyo a la acción militar:

- Transportes terrestres: muchas vías de comunicación terrestres deben estar en disposición de colaborar en el transporte de tropas y material militar. Las vías de comunicación más importantes, desde el punto de vista estratégico, convendrá que dispongan de una serie de características —dimensiones, resistencia de materiales, etc.— en puntos críticos, de forma que permitan y faciliten el paso de material militar.
- Transportes marítimos: las flotas mercantes son vitales para el transporte de materias primas. Los buques, en tiempos de crisis o de guerra irán protegidos por unidades de la fuerza naval. Pero también barcos mercantes transportarán personal y material militar. Otros contarán con características especiales: supercontenedores cuyas cubiertas sean adecuadas para ser transformados en portaaeronaues, contenedores especiales aptos para apoyar a la acción naval, pesqueros que pueden ser convertidos en dragaminas, etc.
- Transportes aéreos: de forma similar es aplicable en este apartado los conceptos anteriores. El control del espacio aéreo deberá tener prevista una complicada coordinación en situaciones de crisis o guerra. Algunas autopistas deberán contar, en ciertos tramos, con características especiales que permitan transformarlas en aeródromos de emergencia.
- Comunicaciones: las redes de los distintos medios de —comunicación compañías telefónicas, radio, etc.— tanto a nivel de las Administraciones públicas como de los sectores privados, pueden jugar un papel esencial en el apoyo al esfuerzo militar cuando sea necesario.
- Petróleo, industria, suministros, etc.: todos ellos son recursos vitales cuya coordinación deberá estar también enfocada a los posibles requerimientos militares llegado el caso.

Estos ejemplos expuestos y muchos más que podrían citarse son de sobra conocidos y prácticamente están recogidos, en esencia, en las legislaciones de casi todos los países.

Es evidente que, cuando no existe una amenaza a corto plazo, los gobiernos dedican su siempre escaso presupuesto a otros capítulos más necesarios, antes que invertir en una hipotética ayuda del sector civil a un futuro esfuerzo militar, lo cual es lógico.

Pero también es cierto que los cambios en política internacional son cada vez más rápidos e imprevistos. El caso del conflicto de las Malvinas fue un

claró ejemplo de las ideas y posibilidades de cooperación mencionadas anteriormente.

Los recientes sucesos en el golfo Pérsico han llevado también a un gran número de naciones, incluida la nuestra, a la aportación civil al esfuerzo militar.

Dentro de la necesaria limitación de los capítulos presupuestarios, es imprescindible tener en cuenta la labor de «previsión y coordinación» de los recursos para el apoyo a la acción militar en períodos de crisis o de guerra, labor que no siempre requiere grandes esfuerzos económicos y que es de vital importancia.

Hemos asistido a la desaparición de la Unión Soviética y a los consiguientes cambios políticos. Es notorio observar como ante las corrientes independentistas hay dos conceptos que tienden a mantenerse coordinados, cuando están en juego intereses comunes, como son la defensa y la economía.

El caso de España; coordinación a distintos niveles

En otras consideraciones expuestas anteriormente, se hizo mención a aquellas normativas relacionadas con la Defensa Nacional y más concretamente con la Defensa Militar y la Defensa Civil como son la Constitución, la Ley Orgánica 6/1980, la 1/1984, la Ley de Movilización, etc. Todas ellas tratan, directa o indirectamente sobre la aportación de la Sociedad a las Fuerzas Armadas.

La Ley de Movilización, actualmente en vigor, a pesar de contener la mayoría de las ideas aquí desarrolladas, ha quedado en muchos aspectos desfasada.

Como consecuencia de la entrada de España en la Alianza Atlántica, se establecieron los correspondientes contactos con los diversos comités de la OTAN entre ellos con el Comité Superior de Planes Civiles de Emergencia. Quizás como consecuencia de ello y de la lógica previsión del Gobierno sobre estos temas, éste se decidió a establecer un sistema que facilitase el hacer frente a situaciones de emergencia o de crisis, posibilitando la utilización, de forma rápida y eficaz, de los recursos nacionales, llegado el caso.

Con este fin se creó la Comisión Delegada del Gobierno y la Dirección de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis. Es de esperar que también se desarrolle el Comité de Planes Civiles de Emergencia, de forma

similar al de otros países de la Alianza Atlántica. Este último comité sería, con toda seguridad, el que tendría mayor incidencia en la cooperación por parte de la sociedad a la defensa de los intereses nacionales, y dentro de ellos a la sistemática de las Fuerzas Armadas. De ser así habrá fundadas esperanzas en que se consiga una total y eficaz coordinación interministerial en temas de defensa. Con sus respectivas comisiones o comités sectoriales se realizarían los correspondientes planes para hacer frente a situaciones de emergencia o de crisis. Dichos planes requerirán el estrecho contacto a diversos niveles de los diferentes departamentos.

La Protección Civil y las Fuerzas Armadas

La vinculación de la Protección Civil con las Fuerzas Armadas ha sido siempre muy estrecha y cuenta ya con una larga historia. No cabe aquí entrar en detalles sobre dicha relación. Es suficientemente conocida la colaboración de las Fuerzas Armadas en toda clase de catástrofes o emergencias como inundaciones, incendios, salvamentos, etc.

Ya se vio anteriormente como, en el seno de la Alianza Atlántica, existe un Comité para la Protección de la Población, que planea en tiempo de paz, y una agencia civil que resuelve el problema de los refugiados en crisis o guerra.

Con el desarrollo de un Comité Nacional de Planes Civiles de Emergencia cabría esperar que las diferentes comisiones o comités subordinados, a la hora de elaborar los respectivos planes tuvieran en cuenta, entre otras muchas materias, la necesaria vinculación de la Protección Civil con las Fuerzas Armadas. Para llevarlo a efecto convendría elaborar las normativas adecuadas, de forma que se complementase lo ya legislado sobre Protección Civil y Movilización, con la Ley de Defensa Civil cuya promulgación establecía la Ley Orgánica 6/1980.

Dificultades para la cooperación

La principal dificultad, para el tema de la cooperación, podría derivarse de las competencias autonómicas. Las Comunidades autónomas tienen delegadas una serie de competencias. Sin detallarlas todas conviene señalar, no obstante, aquellas que más inciden en los sectores antes citados y que son vitales en la aportación o apoyo a las Fuerzas Armadas en caso de crisis o de guerra. Estas son:

- Ferrocarriles y carreteras con itinerarios que se desarrollen en su propio territorio.

- Puertos y aeropuertos que no realicen actividades comerciales.
- Agricultura y ganadería.
- Sanidad e higiene.
- Industria.

La coordinación de los recursos para la defensa dentro del ámbito de la Defensa Nacional, competencia exclusiva del Estado, por lo que es evidente que es a éste a quien corresponde establecerla y ordenarla y deberá tener en cuenta una serie de previsiones y regulaciones que coordinen a las Administraciones territoriales.

Parece lógico pensar que los mecanismos de cooperación podrían elaborarse en el seno de los comités que realicen los planes de emergencia y crisis y que dependerían del Comité Nacional.

No obstante la más importante meta a lograr, sin la cual será muy difícil hacer efectiva cualquier organización o normativa, es el conseguir concienciar a la sociedad en la idea de que la defensa es competencia suya y no exclusiva de las Fuerzas Armadas y que éstas no conseguirán llevar a cabo sus acciones operativas sin la cooperación y apoyo de la propia sociedad.

CONCLUSIONES FINALES

CONCLUSIONES FINALES

POR DARÍO ÁLVAREZ VENCES

Aunque ya se anticipaban algunas conclusiones en la Introducción al trabajo general del grupo, se destaca la necesidad de no bajar la guardia en el proceso legislativo de perfeccionamiento del sistema de protección y en el operativo de aplicación, particularmente en lo referente a las tres nuevas amenazas del narcotráfico, el terrorismo y la emigración masiva.

En este último sector, el canciller Kohl solicitó la máxima cooperación dentro de la CE, en la cumbre de Luxemburgo, de junio del año 1941, pidiendo la implantación de una política comunitaria homogénea en la armonización de preceptos y procesos referentes a la concesión de asilo.

Con carácter universal se echan de menos medidas tales como:

- Creación de un órgano, dentro de la ONU, de seguimiento, tanto en materia de narcotráfico, como de terrorismo, así como de movimientos migratorios, que anticipen el desarrollo de estas acciones y la creación de sistemas de defensa.
- Incremento del protagonismo del Consejo de Seguridad en estos procesos de génesis de nuevas situaciones y estructuración de medidas preventivas.
- Apoyo financiero y político a los países donde tienen origen estas amenazas que engendran la desestabilización que ahora se siente, al objeto de su minimización.

Y en el plano nacional, permanencia de la necesidad de promulgación de las Leyes de Movilización y Defensa Civil.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- *Abc*, artículos publicados y firmados por el almirante Excmo. Sr. don Ángel Liberal Lucini, Darío Valcárcel, Juan Pedro Quiñones y José María Carrascal; los días 28 de octubre y 5, 12 y 14 de noviembre del año 1991 y noticias publicadas también en este diario por estas fechas.
- Almirante, J. *Bosquejo de la historia militar de España*.
- Arnauld de Foijard, P. *El servicio militar la serpiente de mar francesa*.
- *Bases para la creación de un posible Centro de Estudios y de Formación de Protección Civil*. Trabajo del Seminario «Protección Civil» del IEEEE, desarrollado en el año 1991.
- Berlanga, A. *Juventud, patriotismo y Defensa Nacional*.
- Campo, S. del. *La sociología científica moderna*.
- Conferencia impartida por el subdirector general de Defensa Civil en el X Curso de ALEMI el día 27 de marzo de 1990.
- Dahrendorf, R. *Sociedad y sociología*.
- Díez-Alegría, M. *Ejército y Sociedad*.
- Díez Nicolás, J. *Población y Defensa Nacional*.
- El urbanismo y la Defensa Civil, artículo publicado en la revista *Asinto*, en el año 1965.
- *Estudio acerca de la necesidad de la autoprotección y de los principios y reglas en los que ha de inspirarse su organización y actividades*. Trabajo del Seminario «Protección Civil» del IEEEE, desarrollado en el año 1979.
- *Estudios sobre Protección Civil. Lo que es y lo que podría ser en España* (Ensayo de formulación de una Doctrina completa, consecuencia a un análisis de necesidades y posibilidades), por el subdirector general de Protección Civil Excmo. Sr. don Ramón de Meer y Pardo, desarrollado en el año 1970.
- Folliet, J. *El hombre social*. Ensayo de antropología social.
- Gómez y Pérez, J. *Militares y políticos piden un referéndum sobre la mili*.
- González Simancas, N. *Historia de los Cuerpos del Ejército español*.

- Informe sobre la Protección Civil en España, emitido por don Luis Negro Carrillo, director de Programas de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, en el año 1980.
- Kingsley, D. *La sociedad humana*.
- Kuhn, A. *The Study of Societ an Unified Approch*.
- Laguna Sanquirico, F. *Juventud y Fuerzas Armadas*.
- Lanraud. *Manual des études grecques et latines*.
- Liberal Lucini, Á. *Misión de paz*.
- López Muñiz. *Diccionario enciclopédico de la guerra*.
- López Sepúlveda y Tomás, F. *Sociedad y Fuerzas Armadas en la clausura del XXVI Ciclo Académico del CESEDEN*, julio de 1990.
- *La Protección Civil y la Defensa Nacional en especial en tiempos de crisis o de guerra*. Trabajo del Seminario «Protección Civil» del IEEEE, desarrollado en el año 1980.
- «Los españoles ante el envío de tropas al Golfo», *El Mundo*, 3 de septiembre de 1990.
- Martínez Paricio, J. I. *Solidaridad y Defensa Nacional: una función asimétrica en la sociedad española*.
- Messner, J. *Ética social, política económica a la luz del derecho natural*.
- *Nuevas aportaciones al tema de la continuidad de la acción de gobierno y de las Administraciones públicas*. Trabajo desarrollado en el Seminario «Defensa Civil», desarrollado en el año 1981.
- Olmedo Gómez, José A. *La opinión pública y el servicio militar*.
- Párrafos escogidos de conferencias pronunciadas por diferentes técnicos de Protección Civil y de Defensa Civil de Alemania Federal, Austria, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Italia, Reino Unido y Suiza, en la década de los años 1970 y 1980.
- Ramírez, S. *Pueblo y gobernantes al servicio del bien común*.
- Rodrigo, F. *Los españoles y la defensa*.
- Rusconi, G. E. *Teoría crítica de la sociedad*.
- Trabajo realizado por una comisión del Senado francés en el año 1980.
- Utz, A. F. *Ética social*.
- Vannicelli, L. *Societá*.
- Verstryngce, J. *Una sociedad para la guerra*.

COMPOSICIÓN DEL SEMINARIO

Presidente: D. DARIÓ ÁLVAREZ VENCES
Licenciado en Derecho.

Secretario: D. ALBERTO BENDITO MARTÍNEZ DE BUJO
Coronel de Infantería de Marina (G) y (DEM).

Vocales: D. ADOLFO ÉLICES HUECAS
Licenciado en Derecho.

D. ALFREDO GARCÍA MOYA
Coronel de Artillería. Licenciado en Derecho.

D. SANTIAGO GONZÁLEZ-ALLER BALSEYRO
Capitán de navío (G).

D. JOSÉ HERNÁNDEZ CONESA
Licenciado en Derecho.

D. CASIMIRO JUARROS BERNABÉ
Coronel de la Guardia Civil
Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales.

D. RAMÓN MORA DURÁN
Licenciado en Medicina.

D. LUIS NEGRO CARRILLO
Licenciado en Ciencias Políticas y Económicas...

D. JULIÁN PEÑAS MORA
Comandante de Artillería.

- D. JOAQUÍN PRATS DEL CAMPO
Coronel de Infantería de Marina (G).
- D. FERNANDO RIPOLLÉS DÍAZ
Doctor en Arquitectura.
- D. EDUARDO DE RON Y FRANCO
Coronel de Infantería (DEM)
Licenciado en Ciencias Económicas y Comerciales.

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE, que patrocina su publicación.

CUADERNOS DE ESTRATEGIA DEL CESEDEN

- | N.º | TÍTULO |
|-----|---|
| 01 | La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad para la defensa estratégica. |
| 02 | La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la Defensa Nacional. |
| 03 | La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única. |
| 04 | Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional. |
| 05 | La Unión Europea Occidental. |
| 06 | Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental. |
| 07 | Los transportes en la raya de Portugal. |
| 08 | Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos. |
| 09 | <i>Perestroika</i> y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética. |
| 10 | La batalla del año 2000 (las operaciones en el espacio estratégico de interés nacional). |
| 11 | La gestión de los programas de tecnologías avanzadas. |
| 12 | La batalla del año 2000 en el espacio (II). |
| 13 | Cobertura de la demanda tecnológica de las necesidades de la defensa nacional. |
| 14 | Ideas y tendencias en la economía internacional y en la española. |
| 15 | Identidad y solidaridad nacional. |
| 16 | Implicaciones económicas del Acta Única 1992. |
| 17 | Investigación de fenómenos belígenos. Método analítico factorial. |
| 18 | Las telecomunicaciones en Europa en la década de los 90. |
| 19 | La profesión militar desde la perspectiva social y ética. |
| 20 | El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo. |
| 21 | Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas. |

N.º

TÍTULO

- 22 La política española de armamento frente a la nueva situación internacional.
- 23 Estrategia finisecular española. Méjico y Centroamérica.
- 24 La Ley Reguladora del Régimen del Militar Profesional.
- 25 Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociada en Viena.
- 26 Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico sur.
- 27 El espacio económico europeo. Fin de la guerra fría.
- 28 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio.
- 29 Sugerencias a la Ley y Reglamento de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT).
- 30 La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI.
- 31 Estudio de inteligencia operacional.
- 32 Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española.
- 33 Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del este en la CSBM.
- 34 La energía y el medio ambiente.
- 35 Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en su política de defensa.
- 36 La evolución de la seguridad europea en la década de los 90.
- 37 Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990.
- 38 Recensiones de diversos libros de autores españoles editados entre 1980-1990 relacionados con las FAS.
- 39 Las fronteras del mundo hispánico.
- 40 Los transportes y la barrera pirenaica.
- 41 Estructura tecnológica e industrial de Defensa ante la evolución estratégica del fin del siglo XX.
- 42 Las expectativas de la I+D de Defensa en el nuevo marco estratégico.

N.º

TÍTULO

- 43 Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido y (III).
- 44 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II).
- 45 Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental.
- 46 Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa.
- 47 Factores de riesgo en el área mediterránea.
- 48 Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990).
- 49 Factores de la estructura de seguridad europea.
- 50 Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS.
- 51 Los transportes combinados.
- 52 Presente y futuro de la conciencia nacional.
- 53 Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de Defensa.
- 54 Evolución y cambio del este europeo.

NOTAS

NOTAS

NOTAS

NOTAS



Colección Cuadernos de Estrategia

