

ANTE LA PROTECCION DE LAS POBLACIONES CIVILES: PROYECTOS Y ESPERANZAS

por *Leandro RUBIO GARCIA*
Miembro del Seminario de Estudios
Internacionales «Jordán del Asso» de
la Universidad de Zaragoza

“War is war; a condition of combat, and it is potentially total at all times. There is no assured method of keeping it limited. Armed conflict between modern nations inevitably involves risk of mutual annihilation.”

CORONEL EPHRAIM M. HAMPTON

SUMARIO: I. *El destino de las poblaciones civiles en la edad atómica:* 1) Variantes de la amenaza atómica. Implicaciones: ¿una nueva era internacional? 2) Incertidumbres en torno a la población civil. 3) Atención al tema de “la población civil y las luchas contemporáneas”: a) La reciente acción de la Cruz Roja a este respecto. b) Proyectos para la protección del elemento civil. 4) Transparencia de la cuestión. 5) Un índice: la *defensa civil*.—II. *Necesidad de una reacción:* 1) Punto de partida. La insoslayable eficacia destructora de la técnica. 2) Dirección en pro de una nueva doctrina de la paz y de la guerra: a) Criterios de la razón. b) Otro perfil: la relevancia de las “pequeñas guerras”. c) La “nueva guerra”.

I

EL DESTINO DE LAS POBLACIONES CIVILES EN LA EDAD ATOMICA

1) VARIANTES DE LA AMENAZA ATÓMICA. IMPLICACIONES: ¿UNA NUEVA ERA INTERNACIONAL?

Los pueblos se interrogan con angustia sobre la eventualidad de una nueva guerra mundial. Cunden las incertidumbres, las admoniciones y los desánimos (“el miedo al miedo”, “los hombres contra lo humano”...). Se generaliza el concepto de la *guerra exterminadora*.

El caso es que, en una visión parcial del asunto, la cuestión se presenta con matices sobremanera nítidos. Recuérdese cómo el general Lauris Norstad —comandante supremo de las fuerzas aliadas en Europa—, en una entrevista a la revista estadounidense “U. S. News & World Report”, afirmaba categóricamente que las fuerzas de la O. T. A. N. emplearían las armas atómicas para la defensa de Europa, en la eventualidad de un ataque de gran envergadura (1). En marzo de este año, el mariscal soviético Yukov declaraba que, en caso de guerra, el arma nuclear sería utilizada (2).

El tema aún se presta a mayores esclarecimientos. “Si los soviets pusiesen en ejecución —advertía el general Gruenther en noviembre último— su amenaza de utilizar los cohetes, la respuesta sería inmediata y las represalias se desencadenarían tan seguramente como el día sigue a la noche” (3).

* * *

Ahora bien; tales perspectivas, y las derivaciones consiguientes, han motivado el alumbramiento de un estado de espíritu representado por los pensamientos que esgrimiera Mr. Eden en julio de 1956: “Es inconcebible que una moderna guerra global pueda acaecer sin el uso de las armas atómicas y de hidrógeno, con todas sus consecuencias. Este es el conocimiento que trabaja tan fuertemente para la paz en nuestros días” (4). Bien ha podido hablarse de la bomba “H”: ¿represalia en masa o graduado disuasivo...? (5).

* * *

Lo cierto es que, para algunos, nos encontramos en el principio de una nueva era en la vida internacional. Este inicio viene

(1) V. “Le Figaro”, 28 noviembre 1956, pág. 4.

(2) V. “Le Figaro”, 21 marzo 1957, pág. 3.

(3) V. “Le Figaro”, 14 noviembre 1956, pág. 1.

(4) Vid. *Military Rethinking*, “Commonwealth Survey”, 7 agosto 1956, página 618.

(5) Cf. *The H. Bomb: Massive Retaliation or Graduated Deterrence?*, “International Affairs”, Londres, abril 1956, págs. 148-165.

marcado por el cambio en la filosofía bélica: del *no hay substituto para la victoria* (general MacArthur), al *no hay substituto para la paz* (Eisenhower). En suma, con ideas de Raymond Aron, es el paso a la paz fundada no sobre las comisiones de desarme, sino sobre el miedo (6).

2) INCERTIDUMBRES EN TORNO A LA POBLACIÓN CIVIL

La precedente excursión dialéctica ha dado —en mínima abreviatura, si se quiere— los elementos de juicio de la actual coyuntura internacional, las distintas posiciones frente al futuro. Nosotros no entramos en la valoración de ellos. El lector puede hacerlo por sí mismo. Basta tener la mente medianamente espabilada para enjuiciarlos claramente.

Mas, por encima de todo ese panorama, surge de una manera patente el problema del destino de uno de los integrantes de la existencia nacional: la llamada población civil.

Nos explicaremos en unas cuantas proposiciones generales.

Subrayemos la aceptación generalizada del bombardeo de ciudades como parte inevitable de los conflictos modernos (7). No resulta difícil saber que las contiendas de nuestros días hacen de los civiles un objetivo directo. El potencial industrial y técnico de los grandes Estados se concentra en las ciudades (8). Sus factorías, instalaciones industriales, núcleos de combustible y centros de transporte son los arsenales de guerra, y es forzoso argüir que destruir tales puntos, o dañarlos, por medio de bombas convencionales, por una lluvia de fuego o por bombas atómicas es golpear el poder combativo del enemigo tan seguramente como aniquilar sus ejércitos, sus flotas o sus fuerzas aéreas.

Es notorio que Smuts preveía en su informe de 1917 que un

(6) V. el artículo *La paix à l'ombre des armes d'Apocalypse*, "Le Figaro", 30 abril 1957, págs. 1 y 18.

(7) Vid. Comunicado de prensa de la Asociación de los *Lieux de Genève*, núm. 19, 12 septiembre 1950.

(8) V. *The Christian Conscience and Weapons of Mass Destruction*, Report of a Commission Appointed by the Federal Council of the Churches of Christ in America, "Bulletin of the Atomic Scientists", abril 1951, página 115, 3.ª c.ª

día se habría desenvuelto una fuerza cuyas operaciones, con la devastación de los países enemigos y la destrucción de los centros industriales o de población, en vasta escala, habríanse convertido en las principales de la guerra (9).

Se prodigan eficaces testimonios. Un comunicado de prensa de la Asociación "Lieux de Genève" aclaraba: "Il est très évident que ce sont les centres d'industrie et d'habitation qui seront les principaux objectifs de bombardements dans les guerres futures" (10). Todavía encierran mayor significación las estimaciones de Edward Mead Earle: "La ciudad será inevitablemente bombardeada en las guerras futuras, a causa de que, para empezar, la ciudad es el centro de la producción industrial; en segundo lugar, es el hogar del obrero, que, a su vez, es el productor de municiones que, de paso, mantienen al combatiente en el frente, y, finalmente, porque la ciudad es el centro de los servicios administrativos de la sociedad moderna... Es una peligrosa *self-delusion* pensar que en una guerra futura las ciudades serán perdonadas algo más de lo que han sido en esta última guerra. La destrucción de la civilización urbana será casi una evitable consecuencia de la futura guerra sostenida por *airborne weapons* y con los nuevos instrumentos de destrucción que conocemos ahora, sin mencionar aquellos que pueden estar aún sobre nosotros" (11).

A esto debemos añadir las palabras de Stewart Alsop: *La cruel verdad es que la bomba atómica sólo es un arma realmente revolucionaria cuando es usada sobre las grandes concentraciones urbanas* (12).

Como ha indicado el "Bulletin of the Atomic Scientists", desde que la guerra atómica se ha evidenciado como una probabilidad, lo único susceptible de evitar completamente esta terrible amenaza es la instauración de un Gobierno mundial. En defecto de éste,

(9) V. *Strategia e tattica*, "Rivista Aeronautica", febrero 1950, pág. 105.

(10) Véase el comunicado citado en la "nota" 7.

(11) Cons. *The Impact of Scientific Discovery and Technological Change on International Relations*, "Proceedings of the Eighth Conference of Teachers of International Law and Aelated Subjects", Wáshington, 1946, página 48.

(12) Vid. nuestro artículo —publicado bajo seudónimo, *L. Lerugar*— *¿Gobierno para el mundo?*, Cuadernos de Política Internacional", núm. 12, págs. 55 y sigs.

se impone el control de la energía atómica y, en ausencia del mismo, se revela como la más importante solución, y aun la única, la dispersión de las grandes aglomeraciones industriales. Llegados aquí, encontramos que la descentralización de las poblaciones se muestra inaplicable. Y aun así, aunque el control internacional parece ser imposible, es la sola esperanza contra la guerra atómica. Estas últimas opiniones proceden de Chester Barnard.

En el libro *Nuclear Explosions and their Effects*, publicado por el Gobierno de la India, en agosto de 1956, y preparado por científicos hindúes bien conocidos, se sostiene que el objetivo del arma nuclear es la gran ciudad. "Una sola arma nuclear... puede ser bastante para destruir completamente cualquier metrópoli." "Por la pura lógica de la situación, no pueden coexistir durante largo tiempo las bombas megatón y las ciudades. En toda la historia, el tamaño de las unidades políticas ha sido influido, en gran medida, por el poder contuyente y el alcance de las armas de destrucción. El radio de destrucción de las armas nucleares es tal que, como ha expuesto Einstein, debe haber un mundo o ninguno".

Y téngase bien presente que el empleo del arma atómica representa más la consagración de una concepción nueva de guerra que un desenvolvimiento de los medios de combate. Y, en una faceta del asunto, no se eche a olvido la siguiente observación: "Si ciertas zonas-clave industriales están inexorablemente envueltas en la guerra moderna, no encontramos distinción moral entre destruir las por toneladas de TNT o por fuego o con la bomba atómica." Y bien es verdad que el abandono de las armas atómicas no eliminaría la destrucción en masa.

* * *

Todavía más. A mediados del pasado año, el Ejército americano estimaba que un ataque nuclear en masa sobre los Estados Unidos produciría centenares de millones de bajas... (13).

(13) V. "Le Figaro", 30 junio-1.º julio 1956, pág. 3.

3) ATENCIÓN AL TEMA DE "LA POBLACIÓN CIVIL Y LAS LUCHAS CONTEMPORÁNEAS"

En esa coyuntura no ha de extrañar que organizaciones internacionalistas y juristas castrenses hayan fijado su atención sobre tan destacable tema.

De un modo o de otro, el asunto atrae el interés. Mencionemos los trabajos de Ming-Min Pen (14), de R. J. Wilhelm (15), de Castren (16), de Sloutsky (17), de Sibert (18), de Coursier (19)...

Bien sabemos que en nuestra Patria el problema también ha recibido enjuiciamientos y estimaciones. Consignemos el estudio de don Eduardo de Nó Louis —coronel auditor— sobre *la discriminación entre combatientes y población civil en la guerra moderna* (20). Nosotros mismos hemos sentido la atracción del asunto —con claras tonalidades humanas— entrevisto —en una de las ocasiones— desde el ángulo de la guerra aérea, *típicamente actual* (21).

(14) *Les bombardements aériens et la population civile depuis la seconde guerre mondiale*, "Revue Générale de l'Air", París, 1952.

(15) *Les Conventions de Genève et la guerre aérienne*, "Revue Internationale de la Croix Rouge", 1952.

(16) *La protection juridique de la population civile dans la guerre moderne*, "Revue Générale du Droit International Public", 1955, núm. 1.

(17) *La population civile devant la menace de destruction massive*, Revista ant. cit., 1955, núm. 2.

(18) *Remarques et suggestions sur la protection des populations civiles contre les bombardements*, Rev. ant. cit., núm. 2.

(19) Vid. su conferencia *La protección de las poblaciones civiles en tiempo de guerra*, en el V Curso sobre "la guerra moderna" en el Curso de Verano, de la Universidad de Zaragoza, en Pamplona, en agosto del presente año.

(20) En el III Curso sobre "la guerra moderna" de la Cátedra "General Palafox", de Cultura Militar, de la Universidad de Zaragoza, en el verano de 1956, en Pamplona; aparecida en *La guerra moderna*, t. III, Zaragoza, págs. 237-255.

(21) *La población civil y la guerra aérea moderna*, "Revista Española de Derecho Internacional", 1953, núm. 1.

a) *La reciente acción de la Cruz Roja a este respecto*

Pero la problemática de la población civil encuentra su marco más claro en las estimaciones de la Cruz Roja.

Una evidencia resulta insoslayable: tras la segunda conflagración universal, la idea de precisar las reglas limitativas para la salvaguardia de las poblaciones, ante los nuevos métodos de guerra, se ha impuesto cada vez con mayor nitidez al Comité Internacional de la Cruz Roja.

Ahora bien; no ha de extrañar si indicamos que éste ha seguido una ruta prudente y ponderada. Efectivamente, antes de comprometerse demasiado, el CICR juzgó necesario —según su costumbre— recurrir a la opinión de expertos altamente calificados. En este camino, en 1954, invitó a Ginebra —a título puramente particular— a quince personalidades procedentes de varios países y conocidas por su experiencia y, para la elección de las cuales, varias Sociedades de la Cruz Roja le prestaban una ayuda valiosísima.

Lo esencial de tal consulta cabe resumirlo de la manera siguiente: “Los expertos han confirmado que algunos principios fundamentales del Derecho de guerra, tales como la prohibición de atacar directamente a los no combatientes o el ocasionar daños superfluos, principios establecidos antes de los comienzos de la aviación, seguían siendo valederos. También han confirmado que la guerra aérea no había *compensado*: según uno de ellos, el valor de los bombardeos sin discriminación no ha estado en relación ni con los esfuerzos que han costado, ni con los gastos —igualmente gastos de vidas humanas— que han ocasionado. Además, los expertos han estimado que la guerra aérea constituye uno de los dominios de las hostilidades que más necesita una reglamentación, ya muy útil para los conflictos *localizados*. Finalmente, y sobre todo, han reconocido que las exigencias militares debían, en algunos casos, ceder ante las exigencias de la Humanidad; según la fórmula impresionante de uno de ellos, *las ciudades tienen derecho a existir, y nuestra generación, simple titular de ese derecho, debe transmitirlos intactas, como las ha recibido, a las generaciones futuras*”.

“Sin embargo, al confirmar la validez de algunos principios,

los expertos no han ocultado la dificultad de traducirlos en disposiciones precisas, que puedan ser aplicadas a los bombardeos aéreos. Además, varios de ellos han hecho resaltar todos los factores técnicos de la guerra moderna que aumentan las exigencias militares, una reglamentación de las cuales, incluso humanitaria, debe necesariamente tenerlas en cuenta. Finalmente, como la reunión se ha celebrado poco después de la experiencia de la bomba de hidrógeno, los expertos, en presencia del desarrollo terrible de las armas de destrucción en masa, han juzgado que los esfuerzos para la reglamentación serán tanto más eficaces cuanto que los Estados admitan renunciar al empleo de tales armas."

Pues bien; tal trayectoria encontraba un ambiente propicio. Recordemos que en una resolución, sostenida por voto unánime de la XXIII Reunión del Consejo de Gobernadores de la Liga —en Oslo en mayo de 1954—, se pedía al CICR que tuviese a bien estudiar y proponer en la próxima Conferencia Internacional de la Cruz Roja "los aditamentos necesarios a los Convenios en vigor, a fin de proteger eficazmente a las poblaciones civiles contra los peligros de la guerra atómica, química y bacteriológica".

b) *Proyectos para la protección del elemento civil*

Tales trabajos tenían como consecuencia la publicación de un *Proyecto de reglas para la protección de las poblaciones civiles contra los peligros de la guerra sin discriminación*.

El documento era enviado por el CICR, en julio de 1955, a todas las Sociedades nacionales, con el fin de darles ocasión de colaborar en la mentada obra humanitaria. Parejamente, se remitía a un gran número de personalidades competentes interesadas en estas materias. El CICR pedía a las Sociedades que tuviesen a bien comunicarle, si así era su deseo, las observaciones pertinentes en relación con el Proyecto.

Y eran numerosas las Sociedades de la Cruz Roja que procedían a un examen detenido del documento. Incluso algunas constituyeron comisiones especiales al efecto.

Como resultado de los estudios emprendidos llegaron al CICR —en el transcurso del invierno 1955-56— numerosas sugerencias, observaciones y aprobaciones.

Ahora bien; no faltaron quienes sostuvieran que al elaborar reglas de esa clase la Cruz Roja corría el riesgo de alejarse de su terreno propiamente humanitario, para adentrarse en un dominio esencialmente de la competencia de los Gobiernos. Digámoslo de modo concreto: tres Sociedades nacionales se movieron en esa dirección.

Frente a esto, otras Sociedades no se limitaban a comunicar observaciones detalladas, sino que expresaban el deseo del examen en común —antes de la celebración de la próxima Conferencia Internacional de la Cruz Roja— de algunos problemas planteados por el Proyecto.

Accediendo a tal propensión, el Comité Internacional invitaba a esas Sociedades a que designasen expertos con el objeto de asistir a un “Grupo de trabajo consultivo”, que se reunió en Ginebra del 14 al 19 de mayo de 1956.

Y el CICR, basándose en las opiniones recogidas, establecía una nueva versión del documento —*Proyecto de reglas para limitar los riesgos que corre la población civil en tiempo de guerra* (22)—, enviado en septiembre de ese año a todos los participantes en la venidera Conferencia Internacional.

¿Qué decir de este Proyecto?

Con el carácter de máxima abreviatura, mencionemos los puntos abordados: finalidad y campo de aplicación (aquí entran las cuestiones de la definición de *ataque*, de *población civil*, etc.); objetivos cuyo ataque se halla prohibido; precauciones a adoptar en el transcurso de los ataques contra los objetivos militares; prohibición de determinados medios de guerra; casos especiales (de ciudades *abiertas* y de instalaciones que contengan *fuerzas* peligrosas), y ejecución de las reglas.

¿Cómo valorar el conjunto de propensiones de tal documento?

Baste anotar favorablemente la prohibición de los bombardeos de aterrización y de zona. ¡Buena tarea a emprender!

* * *

En definitiva, el asunto *marcha*.

En la reciente Conferencia de la Cruz Roja, en Nueva Delhi,

(22) Vid. el documento editado, con ese título, por el CICR, Ginebra, 1956. 178 páginas.

la Comisión de Derecho humanitario adoptaba, a finales de octubre, una proposición en favor del nuevo envío de este Proyecto a los Gobiernos interesados, así como de las enmiendas y las propuestas hechas en torno a la cuestión.

4) TRANSPARENCIA DE LA CUESTIÓN

El asunto resulta fácil de explicar. Como ha advertido el CICR, puesto que en nuestros días las hostilidades pueden llegar a las mayores extensiones, "el empleo de artefactos de guerra contrarios a las leyes de la Humanidad es, a veces, más peligroso para las poblaciones civiles que para los combatientes".

Todavía más: "Si, en efecto, se toman medidas de precaución contra la acción de estos artefactos, es probable que los combatientes sean los primeros en beneficiarse de ellas, mientras que las personas civiles correrán el riesgo de encontrarse completamente desprovistas de protección contra tales armas."

Clara y exactamente lo ha expuesto el presidente de honor del CICR, Max Huber: "A lo largo de la historia, o casi a todo lo largo, las armas empleadas por los hombres en sus luchas fratricidas no podían, de un solo golpe, afectar más que a un hombre o a un pequeño número de hombres. Únicamente en el siglo XIX es cuando, con el proyectil de cañón, se utiliza un arma que actúa por dispersión. Los gases y los medios bacteriológicos han realizado, sobre una escala mucho mayor todavía, esta extensión en el espacio y en el tiempo que puede tomar de ahora en adelante, con las armas nucleares, proporciones incalculables e imprevisibles, incluso más allá del tiempo de las hostilidades. El hombre que trata de prever las condiciones de la guerra y de su reglamentación se encuentra actualmente en una fase decisiva: un grave problema se plantea a su conciencia" (23).

(23) V. *Quelques considérations sur une révision éventuelle des Conventions de La Haye relatives à la guerre*, "Revue Internationale de la Croix Rouge", julio 1955, pág. 432.

5) UN ÍNDICE: LA DEFENSA CIVIL

Y los peligros que convergen hacia las poblaciones civiles se perfilan con claridad en la atención que algunos entramados gubernamentales dedican al asunto del *elemento civil*.

Ello constituye un síntoma evidente, con el que ha de contar el dedicado a los temas jurídicos internacionales. Cualquiera mente medianamente espabilada lo ha de comprender así. Hoy no cabe despreciar la realidad ni aun en la más mínima parcela. Y la que mencionamos posee una entidad bien expresiva.

Hablen por nosotros —y con mayor elocuencia— los hechos que recogemos a continuación.

Efectivamente. Como corolario de lo anteriormente expuesto, aparece el problema de la protección del elemento civil ante las nuevas técnicas bélicas. La cosa se resume nítidamente. *No hay defensa nacional sin protección civil*, ha afirmado el Ministro del Interior de Francia (24).

Francaamente lo han comprendido así algunas naciones. En estos últimos años: Inglaterra ha gastado 744 francos por habitante para proteger a sus poblaciones civiles; Suecia, 663; Dinamarca, 590; Bélgica, 238.

Percíbese la tremenda trascendencia de este asunto. Recientemente, al ser estudiados por médicos militares de los países de la O. T. A. N. los problemas de su especialidad en un ataque atómico, ellos parecían especialmente preocupados por los desórdenes psicopatológicos —pánico, enloquecimiento, depresión moral—, que probablemente alcanzarían a las tropas y a las poblaciones sometidas a la forma de bombardeo atómico (25).

¿Valoraciones exactas? Pensemos que sí.

Ahora bien; todo eso exige plantear la cuestión en términos correctos.

* * *

Realmente, cuando en el curso de los siglos las poblaciones de las ciudades asediadas o de los territorios cercados cooperaban,

(24) V. "Le Figaro", 21 diciembre 1956, pág. 3.

(25) V. "Le Figaro", 29 abril 1957, pág. 11.

de una manera más o menos organizada, en reducir en la medida de lo posible los efectos de los actos de guerra, practicaban —en principio— una forma primitiva de defensa civil.

Mas nunca antes de los ataques desde el aire se había contado con una organización definida de protección sistemática: la *defensa civil* (26).

La pasada guerra mundial mostró que grandes sectores de la población civil tienen que sufrir más del enemigo que numerosas unidades combatientes en el frente. Esto explica la importancia concedida a la defensa civil.

Ahora bien; nos encontramos con que cuando se enfoca el empleo de las bombas atómicas y de hidrógeno y de la extensión de sus efectos parece repartirse por ciertos medios una especie de apatía, un desánimo —motivados ambos por la falta de confianza en la eficacia de cualquier forma de defensa civil frente a tales medios de destrucción en masa—.

No obstante, recordemos cómo en el período que precedió a la segunda conflagración universal hubo, en distintos países europeos, quienes —especialmente bajo el influjo de las teorías de Douet— manifestaron una fuerte oposición a todo plan de defensa aérea del territorio. Algunos políticos pidieron a sus expertos el cálculo preciso de las bombas enemigas caídas del aire necesarias para destruir las grandes ciudades, y con la autoridad de las cifras, llegaron a la conclusión de la futilidad de toda defensa aérea o de toda preparación de un sistema protector para la población civil. Diversos partidos políticos adoptaron un programa unilateral de desarme fundado en la creencia de que los ataques aéreos no podían ser contenidos. El resultado fué el crecimiento de un espíritu de derrotismo de múltiples derivaciones...

* * *

Pues bien; hoy día, quizás quepa sintetizar un requisito previo de la cuestión, por medio de la filosofía contenida en las palabras que el general Alfred M. Gruenther, jefe de las fuerzas de la O. T. A. N., pronunciara algunos días antes de transmitir el

(26) Para los variados aspectos de este asunto, vid. la interesante publicación "The Fifteen Nations", *Civil Defence Issues*, marzo y julio 1957.

mando al general Norstad. Léanse a continuación: "El objetivo número uno de la O. T. A. N. es la constitución de una fuerza suficiente para desanimar al agresor (*a deterrent*). Naturalmente, en caso de guerra tendríamos que hacer el mejor uso posible de todos nuestros recursos. Pero el fin principal y el principio directivo nuestros son siempre el impedir que tenga lugar una guerra."

Mas se ha dicho que tal edificio de fuerza no es concebible sin la existencia de una defensa civil —el otro requisito—. Y la potencia de las bombas atómicas ha aumentado la significación y la necesidad de la defensa civil, en vez de aminorarla. De hecho, cuanto mayor es el efecto destructivo, más urgente resulta la necesidad de tomar medidas para disminuirlo.

Y estas medidas existen: yendo de la divulgación entre la población civil de los medios de sustraerse a los efectos de los bombardeos, de los bombardeos atómicos, a la evacuación convenientemente preparada de secciones de la población hacia las regiones menos amenazadas.

En el curso de la segunda guerra mundial la organización de la defensa civil llevó a cabo una tarea importante y espléndida, al reducir, con su intervención —pronta y resuelta—, no solamente el número de víctimas entre la población civil, sino también la extensión de daños materiales. Además, la acción sobre la moral de los habitantes tuvo un relieve considerable (de precioso aliento para las naciones combatientes en la continuación del esfuerzo bélico).

En todo este asunto continuamente ha de tenerse en cuenta una circunstancia: el valor combativo y el espíritu de resolución de las fuerzas armadas han sido sostenidos en gran manera por la conciencia de la existencia de una organización efectiva que hacía todo lo humanamente posible para atenuar los resultados de los bombardeos. Como ha sostenido el general holandés Kruls, "la moral del soldado en campaña es muy sensible a las noticias del país; su diligencia y aun su buena voluntad al combate podrían ser afectadas de modo considerable, si sintiese que los suyos quedaban a merced de los ataques enemigos a consecuencia de la falta de una organización encargada de protegerlos". De ahí que el general Gruenther pudiese argumentar como exponemos a continuación: "En nuestra época, en donde la tecnología de la guerra ha engendrado armas de una rapidez y de una fuerza de destruc-

ción fulminantes, la seguridad de las poblaciones civiles ha llegado a ser una cuestión de la mayor urgencia." Añadiéndose: "Si bien la fuerza que hemos puesto en marcha en la O. T. A. N. y los medios que poseemos para aplicar la ley del talión sean un formidable elemento susceptible de hacer que la agresión se desanime, tiene que entrar en consideración la eventualidad de un ataque en el oeste europeo. Entonces, las poblaciones estarán seriamente amenazadas..."

Claro es que en esta materia —como en otros muchos aspectos de la vida— resulta más fácil decir que hacer. No se olvide que se habla de *Ciencia en la defensa civil*. Este terreno encierra complejidad notoria. Hemos leído lo siguiente: en la actualidad, el científico en defensa civil se enfrenta con un número de dificultades. Quizás la primera de todas ellas es el conocimiento de la naturaleza de la probable arma a utilizar. He aquí la explicación: Hace poco tiempo —tres años o así— podíamos repetir, complaciente y tranquilizadamente, el aforismo "Prepárate para lo peor y estarás preparado para todo". Hoy esto ya no es verdadero de manera completa. Ello se deriva inexorablemente de las *megaton weapons*: ellas han llevado la revolución a la filosofía de la defensa.

* * *

Y en esta esfera de acción no se necesita ponderar el relieve actual del cultivo del espíritu ciudadano. En este camino los objetivos de un verdadero programa de defensa civil han sido sintetizados del modo siguiente: 1.º Comprensión pública de la necesidad de la defensa civil. 2.º Aceptación pública de esta necesidad. 3.º Acción pública.

En todo caso, la educación de la población es la clave de bóveda de todo el programa en este terreno. La radio, el cine, la televisión y la prensa tienen que desempeñar un relevante papel. Adviértase, con toda sinceridad, que la defensa civil es *para* y *por* el pueblo.

De ahí que los puntos de partida del programa estadounidense hayan sido: hacer comprender a la población que la protección civil constituye un elemento necesario y permanente de la defensa nacional; y darle la rutina que la ha de mantener constantemente

presta para actuar. Aquí entran en acción los planes a largo término y a corto plazo —del estado de preparación de las comunidades y las familias a la difusión de instrucciones radiodifundidas en caso de emergencia—.

Otras muchas cosas y nociones podrían registrarse en este breve comentario. Únicamente mencionaremos dos: la evacuación y los refugios.

* * *

Y la prueba de la trascendencia del asunto abordado es que son numerosos los Estados que han creado instituciones especiales para la enseñanza de las técnicas protectoras: el Reino Unido, con su cuerpo de protección civil; Francia, con la "Ecole de Préparation à la Défense Civile"; Bélgica, con la "Ecole Nationale de la Défense Civile"; Yugoslavia, con la Escuela de defensa civil; etc.

* * *

Un hecho es indudable: las superpotencias sienten la real naturaleza de la cuestión. En Norteamérica no sólo hay el sistema de *Early Warning* canadiense-estadounidense. Registremos la operación de alerta en junio de 1955, en la que participaron el Presidente, los miembros de su Gabinete y los jefes de todos los Departamentos y Agencias del Gobierno, así como todos los de los Estados y muchas organizaciones de defensa civil; y la prueba similar llevada a cabo en julio de 1956, durante siete días consecutivos. (Si bien la participación pública se limitó a un solo día.) Sin desdeñar la cita de la propaganda desplegada a través de todo un cúmulo de medios: de folletos a pequeños *films*...

Respecto al otro coloso, recuerde el lector las declaraciones hechas, en junio de 1951, por Millard Caldwell —el administrador de la Defensa Civil Federal de los Estados Unidos—, ante la Convención de la Cruz Roja Americana (27), sobre el programa ruso de dispersión y de defensa civil, calificado por él de *massive effort* y *fullscale operation for a long time*.

(27) En 1951.

II

NECESIDAD DE UNA REACCION

1) PUNTO DE PARTIDA. LA INSOSLAYABLE EFICACIA DESTRUCTORA
DE LA TÉCNICA

¿Qué deducir de todo lo antedicho?

En primer lugar, las consecuencias últimas del concepto y práctica de la *guerra total* —resultado de la combinación del progreso técnico en las armas y de un cambio en la manera de conducir la guerra—, haciendo cada vez más borrosa la distinción entre combatientes y no combatientes (28).

En segundo lugar, la importancia del *frente interior* (el concepto de la *movilización moral* (29), con el sino del Estado moderno: el *estar en forma*), reflejado en los planes de *defensa civil*.

* * *

Y ello da pie para sentar el principio de la amoralización de las relaciones internacionales y de la quiebra de la comunidad universal (Luna) y la evidencia del amazotamiento de las sociedades contemporáneas (Roepke).

Esto explica el abstencionismo, el desistimiento de amplias capas de la Humanidad de la hora actual. Y de esa forma la característica torquedad de muchos cerebros del día, limitados por prejuicios y aberraciones, contribuye a facilitar descarnadas ta-

(28) Vid. JOSEF L. KUNZ, *The Chaotic Status of the Laws of War and the Urgent Necessity for their Revision*, "American Journal of International Law", enero 1951, pág. 38; *The Christian Conscience...*, cit. en nota 8, página 116; etc.

(29) Vid. el significado del fortalecimiento espiritual de los pueblos —muy representativo de la hora presente— en el marco de la lucha ideológica y de la politización del ambiente, en nuestro trabajo *Factores culturales y comprensión internacional*, "Universidad" (Zaragoza), 1955, números 3-4 (ap. en 1957), págs. 12-13.

reas del pensamiento jurídico o militar. No se toma muy en serio la posibilidad de mitigar los sufrimientos de los no combatientes en las conflagraciones de nuestros días.

* * *

Pero hay una tremenda realidad: el poder destructor de la técnica. Urge contar con tal evidencia (30).

En el número de junio de 1954 del "Bulletin of the Atomic Scientists" (págs. 197-205) se sugería que en 1957 la Unión Soviética, utilizando una cuarta parte de sus *stocks* y alcanzando los objetivos sólo el 30 por 100 de las bombas lanzadas, podría destruir unas 2.500 millas cuadradas de zonas metropolitanas estadounidenses, llevando la muerte a nueve millones de personas, hiriendo a once y llevando la paralización a, cuando menos, veinticinco ciudades principales.

"El mayor cementerio podría ser la U. R. S. S. misma", consignaba el "New York Times", en respuesta a las provocaciones moscovitas.

* * *

En el mundo actual se prosiguen las controversias alrededor de la carrera de armamentos y del peligro que el desafío nuclear existente entre los grandes *Imperios* hace correr a la Humanidad. El problema tiene un doble aspecto: moral y político-militar.

2) DIRECCIÓN EN PRO DE UNA DOCTRINA DE LA PAZ Y DE LA GUERRA

Uniéndose a la voz augusta del Romano Pontífice, surgen llamamientos de oteadores de la escena mundial en pro de una nueva doctrina de la paz y de la guerra.

(30) Véase la historia del *progreso* en materia de armamentos hecha por JULES MOCH en la XI Asamblea de la Federación Mundial de Asociaciones pro Naciones Unidas: *dieciséis bombas termonucleares suficientes para la destrucción de Francia*. Más detalles en "Le Figaro", 4 septiembre 1956, pág. 10.

Recojamos, como un índice representativo de tal directriz dialéctica, los juicios de Georges Rigassi, publicados en la "Gazette de Lausanne": "En esta nueva fase de la Historia en que hemos entrado, debemos renovar nuestra concepción de la guerra. Nuestras *élites* deben elaborar una nueva doctrina de la paz y de la guerra que esté adaptada a la edad atómica, que esté concebida en función de la dimensión nueva que asume la guerra moderna. Y esta doctrina debe estar fundada sobre la limitación de la violencia."

¿Quiérense más aclaraciones? "Es posible que lentamente, oscuramente, nazca en la opinión mundial una especie de conciencia colectiva que converja en la repulsa de la guerra ilimitada." Y Georges Rigassi precisa: "Si la Humanidad quiere recuperar la confianza en el porvenir, es preciso que las *élites* de todos los países, de todas las creencias religiosas y políticas, aprovechen la tregua "presente" para buscar y poner en marcha todos los medios propios para dominar la fuerza y limitar la violencia".

Registremos el pensamiento director de este escritor: *El mundo tiene necesidad de una nueva doctrina de la paz y de la guerra, que tenga como primer objetivo —"en attendant mieux"— el reducir las devastaciones de una guerra atómica generalizada.*

Una cosa está clara: las valoraciones de Rigassi no son las únicas en esa ruta. Antes al contrario, evidencian un estado de opinión. Jusinternacionalistas como Vedovato y Kunz han reconocido la urgente necesidad de la reconstrucción de las leyes de la guerra. La necesidad de humanizar la guerra se ha revelado por el general germano Guderian. Un crítico militar tan conocido como Liddell Hart, sostiene que si no puede lograrse la *balance of power*, la mejor ocasión para sobrevivir es intentar revivir un Código de limitadas reglas de guerra (31).

a) *Criterios de la razón*

En ciertos aspectos hay amplio margen para la reflexión y para la humanización.

Obsérvese que la aterrorización de las personas civiles "como

(31) Vld. en nuestro artículo citado en la nota 21, las *notas* 80 y 81.

medio de lograr la finalidad que se trata de conseguir” es de eficacia dudosa, según los militares mismos (32).

Recojamos un ejemplo especialmente significativo: el de los ataques contra los centros ferroviarios franceses que precedió al desembarco aliado en 1944, ataques que el mando podía razonablemente juzgar como eficaces. Pues bien, siguiendo una de las conclusiones de las Comisiones norteamericanas encargadas de efectuar encuestas sobre los resultados de los bombardeos, “... los ataques anteriores al día H contra los centros ferroviarios franceses no eran necesarios, y las 70.000 toneladas de bombas utilizadas hubieran podido ser empleadas contra otros objetivos” (33).

Y en otro camino, la búsqueda constante de una precisión mayor en los bombardeos justifica plenamente la existencia de un interés de los beligerantes en conseguir que los ataques sean lo más precisos dentro de lo posible y que los daños causados a la vida civil no sobrepasen un límite determinado (34).

Conviene de cuando en cuando recordar que se ha dicho todo eso. No todo es cobardía mental —de la que habló García Morente al hacer el análisis de nuestro tiempo—. Reflexiónese. El profesor L. B. Sohn, de los Estados Unidos, ha afirmado sin ambages: “Estamos ante un desastre de tal magnitud que hace de todas las guerras anteriores —por horribles que fuesen— un juego de niños. No puede permitirse la destrucción de la civilización” (35).

(32) Vid., a título de ejemplo, el estudio de FRICK —coronel comandante de Cuerpo—, *Consideraciones sobre la nueva estrategia* (en alemán), “Neue Zürcher Zeitung”, 24-V-1954, pág. 1.191.

(33) Cons. *The Army Air Force in World War II*, Chicago, vol. III, páginas 160-161.

(34) Y testimonios impresionantes de la precisión que una tripulación entrenada logra alcanzar en el transcurso de algunos ataques, pueden encontrarse en la obra de P. BRICKHILL, *Les briseurs de barrages* (traducción del inglés), París, 1954.

(35) Vid. su intervención, el 10 de agosto de 1954, en la sesión sobre la revisión de la Carta de las Naciones Unidas en la Conferencia de Edimburgo de la *International Law Association, Report of the Forty-Sixth Conference*, 1954, págs. 43-44.

b) *La relevancia de las "pequeñas guerras"*

Pero el asunto no termina en ese extremo, ni mucho menos. Frecuentemente se especula con el *horror atómico*. Mas ha de pensarse en otros supuestos —menores, ciertamente; pero inhumanos (cuando menos, no humanitarios)—.

No todo ha de ser un *superduelo* entre los colosos. De ahí que nos fijemos en algunos perfiles esclarecedores. Dejando a un lado los conflictos de Corea y de Indochina —bajo la sombra *directa* de las superpotencias—, resulta interesante observar unas cuantas facetas, reales sin asomo de duda.

Medítese sobre *la extremada brutalidad* desplegada en la guerra de Palestina: *una pequeña guerra* (36). E importa poner de relieve, para salir al paso de estrechas interpretaciones, que la lucha en Israel tuvo el carácter de una guerra a escala total, aunque localizada, de considerables rencor y violencia, en la que por ambos lados estuvieron empeñadas *totalmente* fuerzas de tierra, mar y aire (37).

Destaquemos cómo en la guerra de Malaya ha aflorado el problema de las represalias contra los civiles (38).

Parejamente, la Cruz Roja Internacional se ha preocupado de la suerte de los prisioneros franceses en Argelia (39).

Y recordemos que la acción anglofrancesa sobre Egipto ha suscitado la cuestión de la población civil. Por ejemplo, el aviso previo al elemento civil. Indiquemos que la radio de Chipre —emitiendo en árabe— advertía, en la tarde del 3 de noviembre, a la población de determinadas localidades egipcias —entre ellas Alejandría— la conveniencia de alejarse de los objetivos milita-

(36) Vid. *The Arabs in Israel, Government of Israel*, 1955, págs. 8 y 9.

(37) V. SHABTAI ROSENNE, *Israel's Armistice Agreements with the Arab States*, Tel Aviv, 1951, pág. 13.

(38) Mencionemos, al mismo tiempo, la cuestión de los castigos colectivos en Kenya. V. A. R. ALBRECHT, *War Reprisals in the War Crimes Trials and in the Geneva Conventions of 1949*, "The American Journal of International Law", octubre 1953, pág. 614.

(39) V. *Le Figaro*". 2 noviembre 1956, pág. 3.

res (40). Y Guy Mollet revelaba que el bombardeo de objetivos militares se había producido sobre objetivos anunciados de antemano (41).

c) *La "nueva guerra"*

El problema exige una buena dosis de matización. Existe toda una tendencia, clara y marcada, acerca de un nuevo tipo de guerra, propio de nuestro "siglo de hierro en que estamos sumergidos" —usando la expresión de André François-Poncet— (42).

No basta consignar —como ha hecho el *mayor-general* Fuller— que a la era de guerras nacionales sucede la de guerras de grupo (43).

Esa indicación no es suficiente. Con toda precisión, ha sostenido el general Béthouart: "Estamos en la era de la guerra termoneuclear... Pero más todavía que en la era de la guerra termoneuclear nos hallamos en la de la guerra psicológica" (44).

Señalemos cómo este militar francés hace la configuración de tal forma de lucha: "El agresor desalienta, desmoraliza, neutraliza a sus adversarios por la acción política, por la propaganda, por la corrupción." "He aquí la forma más moderna de la guerra y la más verosímil: agitaciones, huelgas, acciones de guerrilla, acciones aerotransportadas."

El mariscal Juin ha asegurado: "El poder atómico ha *decouragé le recours* a la guerra clásica... Pero la *guerra insurreccional* está en trance de reemplazarla" (45).

Thierry Maulnier ha desenvuelto el concepto de *guerra subversiva*. De él son las siguientes palabras: "... Una guerra de una

(40) Vid. el detalle en "Le Figaro", 5 noviembre 1956, pág. 12, c. 4.

(41) V. los pormenores dados por el político galo en "Le Figaro", 9 noviembre 1956, pág. 14; y 10-11 noviembre 1956, pág. 13.

(42) Vid. "Le Figaro", 14 noviembre 1956, pág. 10.

(43) V. "Le Monde", 5 noviembre 1952, pág. 4.

(44) Cons. el artículo *La défense intérieure et la réforme du service militaire*, "Le Figaro", 7-8 septiembre 1957, pág. 1.

(45) Vid. "Le Figaro", 7-8 julio 1956, pág. 10.

especie particular. Una guerra interior, revolucionaria, pero una guerra..." (46).

René Payot ha hablado, en "Le Journal de Genève", de *une "petite guerre"* (47).

En fin, en la Asamblea General de las Naciones Unidas han resonado apreciaciones discretas y realistas en torno a este asunto.

Citemos, como clara prueba, las estimaciones expuestas por el Marqués de Santa Cruz (48): "La guerra limitada es posible cuando se libra en zonas grises, con objetivos políticos limitados y no esenciales al programa nacional y respecto a los cuales ningún beligerante está dispuesto a correr el riesgo de una guerra atómica. Pero precisamente desde que se empleó por primera vez el arma atómica, ésta es la única clase de guerra que se ha librado en el mundo. Estas guerras —limitadas desde el punto de vista de las grandes potencias— son totales desgraciadamente para los pueblos víctimas de ellas" (49).

* * *

Y concluyamos. Para ello bien puede acudirse a las palabras estampadas recientemente por Luis Quintanilla, al encararse con las cuestiones internacionales del momento actual: "Un diplomático del ya maduro siglo xx debe aprender a pensar y a actuar en términos de intereses mundiales, y no de política nacional solamente. Si bien, en tiempos, una misión principal del diplomático fué la de fortalecer el poder individual de su país y asegu-

(46) V. *L'Armée défend en Algérie...*, "Le Figaro", 30 abril 1957, página 5.

(47) V. "Le Figaro", 27 julio 1956, pág. 5.

(48) Comisión Política, Sesión del 15 de octubre acerca del desarme.

(49) La cuestión llega a la prensa norteamericana —así, al "The New Republic"—. Por más que no siempre con matices de ponderación. Ahí están los juicios del coronel HAMPTON. Vid. "*Unlimited Confusion*", "The New Republic", 30 septiembre 1957, págs. 6-7. Recordemos que en la conferencia organizada en París, a últimos de septiembre, por la revista "Western World" —sobre el tema general *Armas nuevas y desarme*—, uno de los puntos considerados fué el de la distinción entre la "gran guerra", con el empleo de las armas nucleares estratégicas, y la "pequeña guerra", con las armas clásicas o las armas atómicas tácticas (aunque en muchos espíritus andase la conciencia del peligro de tal distinción).

rarse aliados, a fin de obtener ventajas nacionales de carácter estratégico, el nuevo diplomático debe convertirse en un abogado de la Humanidad como un todo, así como en un portavoz de su país, y asumir la existencia de intereses básicos comunes a *todos* los Estados y a *todos* los pueblos. *La diplomacia moderna debe especializarse en conciliación mejor que en controversia*" (50).

En tal espíritu de conciliación ha de confiarse para esperar en la plasmación, en la vida internacional, de tan loables iniciativas humanitarias...

(50) En el volumen *Control of Foreign Relations in Modern Nations*, editado por PHILIP W. BUCK y MARTIN TRAVIS, Jr., Stanford University, Norton, 1957, págs. 231-232.