

SISTEMA

73

WOLFGANG DÄUBLER

**Juristas en el movimiento pacifista:
Una experiencia alemana**

FS

JULIO DE 1986

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Juristas en el movimiento pacifista: Una experiencia alemana (*)

Wolfgang Däubler

[Universidad de Bremen (RFA)]

1. ¿LOS JURISTAS SIEMPRE REZAGADOS?

Ha pasado mucho tiempo antes de que también la doctrina jurídico-científica especializada participase en el movimiento pacifista alemán, en el que sólo teólogos, médicos o politólogos estuvieron presentes desde sus comienzos. Las primeras resoluciones en este sentido, aunque de carácter muy general, provienen de dos asociaciones de juristas y data de finales de 1981¹. Solamente a partir de 1982 se apercibieron los juristas de que el estacionamiento de los misiles Pershing II podría ser conflictivo desde el punto de vista jurídico. Pero el público en general no tomó conciencia de este problema hasta 1983.

El punto de partida lo constituyó un Congreso Internacional de la Asociación de Juristas Demócratas celebrado en Frankfurt el 20 y 21 de marzo de 1982. También el Círculo de Estudios de Juristas Socialdemócratas se enfrentó con este problema. Por lo que respecto a los sindicatos del DGB (Asociación de los Sindicatos Alemanes), la dimensión jurídica del problema se materializó en un recurso de inconstitucionalidad que interpuso el DGB Rheinland-Pfalz en septiembre de 1982 a causa del almacenamiento de gases tóxicos², y que fue admitido por el Tribunal Constitucional, pero que aún no ha sido fallado³.

Con posterioridad, el congreso de los Verdes celebrado el 18, 19 y 20 de febrero de 1983 ejerció un efecto «intensificador» examinando la política de armamento a la luz de los principios del Derecho internacional⁴.

* Conferencia pronunciada bajo los auspicios de la Asociación de Derecho y Democracia en la Universidad de Sevilla el 9 de mayo de 1985. Traducción a cargo de Stephan Havel, Juan J. Sánchez y Antonio Ojeda-Avilés, revisada por el profesor Enrique Pérez Luño.

¹ Ver la toma de posición de la Asociación de Juristas Demócratas y de la Asociación de Abogados Republicanos en *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 1982, págs. 509-511.

² Al respecto, Bobke Wsi-Mitt., 1983, pág. 385.

³ El procedimiento se halla documentado en Lehlbach, editor: *Gewerkschaften gegen Giftgas. Verfassungsbeschwerde gegen die Lagerung amerikanischer C-Waffen in der Bundesrepublik*, Colonia, 1984.

⁴ La declaración final se reproduce en Mechtersheimer/Barth, editor: *Den Atomkrieg führbar und gewinnbar machen? Dokumente zur Nachrüstung*, vol. 2, Reinbeck, 1982, pág. 300.

Con motivo del tercer aniversario de la doble decisión de la OTAN (que consistió en negociar el desarme a la vez que se intentaba un rearme en Europa central), los jueces y fiscales mostraron su gran preocupación mediante un anuncio en los periódicos⁵. Hasta ahora el punto culminante de las actividades de los juristas lo constituyó el «Primer Congreso de Jueces y Fiscales de la Paz», celebrado el 4 de junio de 1983 en Bonn. Dentro de los 450 jueces y fiscales asistentes se decidió muy mayoritariamente hacer un llamamiento a los diputados del «Deutschen Bundestages» (Parlamento Federal alemán) en el que se denunciase la conculcación de las normas de Derecho internacional y la inconstitucionalidad del estacionamiento planificado de las nuevas armas nucleares⁶. Después de tomar esta decisión, los congresistas se manifestaron en el centro de Bonn. Y según mis informaciones fue ésta la primera manifestación pública organizada por componentes de las carreras Judicial y Fiscal, después de 1945 en la República Federal (los jueces y fiscales no nos tienen muy acostumbrados a manifestarse). Esa declaración de Bonn fue posteriormente secundada y firmada por más de mil jueces y fiscales.

En noviembre de 1983, 25 catedráticos de Enseñanza Universitaria publicaron un documento rechazando el estacionamiento y considerándolo ilegal.

2. ¿CUÁLES SON LAS PREGUNTAS QUE SE CUESTIONAN?

Los juristas alemanes han centrado sus actividades en el problema del estacionamiento de los Pershing II y de los misiles Cruise, de igual modo que el movimiento pacifista. Esto tuvo como consecuencia que, por un lado, fuera posible un movimiento de solidaridad que dejó sentir sus efectos hasta en los partidos actualmente en el gobierno. Por otra parte, muchas cuestiones igualmente importantes quedaron relegadas a un segundo plano, lo que produjo efectos negativos a partir del momento en que resultó que el estacionamiento no pudo impedirse a pesar de que grandes masas de personas se manifestaron públicamente en contra.

Sin embargo, quisiera hacer un breve resumen de los argumentos más importantes contra el estacionamiento, puesto que también aquí, y a la vista de la Constitución española, podrían tener cierta relevancia⁷. El estacionamiento de los cohetes nucleares fue criticado jurídicamente desde tres puntos de vista:

1. El estacionamiento de armas de destrucción en masa en la República Federal contradice la soberanía que presupone el artículo 20, párrafo 2, de la Ley Fundamental de Bonn. A esta soberanía pertenece como mínimo imprescindible el que nosotros mismos podamos disponer de nuestra existencia, cuando, sin embargo, es sólo el Presidente norteamericano el que decide, en última instancia, sobre el uso de cohetes nucleares y de gases tóxicos. La existencia del

⁵ El texto se encuentra en Mechttersheimer/Barth: *op. cit.*, págs. 290 ss.

⁶ El llamamiento se encuentra en *Frankfurter Rundschau* de 6 de junio de 1983. Las intervenciones en el Congreso mencionado de Hartmut Baumer, Wolfgang Däubler, Martin Hirsch, Dorothee Solle, Heinrich Boll y Ulrich Vultejus se han transcrito en un folleto editado por los «Jueces y Fiscales por la Paz».

⁷ Respecto al valor de la paz según la Constitución española, *vid.* Pérez Luño: *Poder Judicial*, 12, 1984, págs. 101 ss.

pueblo alemán depende por eso de su pulgar apretando o no el botón. Tal abandono de los derechos de soberanía centrales resulta contrario a la Ley Fundamental de Bonn. Según el artículo 1.2 de la Constitución española, lo mismo se podría predicar respecto de España. El artículo 24 de la Ley Fundamental permite solamente la transferencia de algunos derechos de soberanía a un sistema de seguridad colectivo o a una institución interestatal. Pero el artículo 24 no proporciona base jurídica alguna para abandonar en manos de un jefe de Estado extranjero nuestro propio destino, y parece obvio advertir que el presidente norteamericano no es ninguna «institución interestatal». Pero más adelante tendremos que volver sobre este punto, bastando por ahora la indicación de que, según el artículo 93 de la Constitución española, habría que llegar a la misma conclusión.

Los tratados bilaterales que han sustituido al Estatuto de Ocupación de la República Federal de Alemania no tienen ninguna importancia en el contexto expuesto: los derechos de estacionamiento de los aliados del Oeste, según los denominados Tratado de Alemania y Tratado de Permanencia, no comprenden el almacenamiento de nuevas armas de destrucción en masa.

2. El estacionamiento de los Pershing II y de los misiles Cruise infringe el principio de la paz. Este obliga al poder estatal alemán hacer todo lo que sea de su incumbencia para impedir el estallido de una guerra y para aumentar nuestra seguridad. El estacionamiento de los nuevos cohetes tiene como efectos justamente los contrarios: sobre todo, los cohetes Pershing desestabilizan el equilibrio y hacen más probable una guerra a causa de sus especiales calidades técnicas, como han probado numerosos estudiosos de la paz. La argumentación de estos estudiosos consiste esencialmente en afirmar que el otro bloque está obligado a realizar un golpe preventivo en caso de crisis: si queda inactivo corre el riesgo de ser víctima de un golpe de decapitación, es decir, de una paralización de sus centros de dirección, con la destrucción subsiguiente de su potencial estratégico⁸.

Pero también por otras razones queda conculcado el principio de la paz. Según la concepción general, este principio obliga a todos los órganos estatales a seguir, como mínimo, aquellas normas de Derecho internacional que están vigentes para lograr la convivencia pacífica de los pueblos. Entre ellas destacan en particular el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas, que no sólo prohíbe la aplicación de la violencia militar, sino también la amenaza de usarla. Y, sin embargo, el estacionamiento de cohetes sí amenaza a los Estados que están bajo su alcance. Este estacionamiento sería justificable con el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas solamente si la amenaza, es decir, el uso de cohetes, fuera compatible con el Derecho internacional convencional sobre la guerra. Pero es exactamente lo contrario: la OTAN prevé expresamente un primer uso de armas atómicas, lo que conlleva la utilización anticipada de armas nucleares para responder a un ataque convencional. Esto es ilegal porque infringe, entre otras cosas, la prohibición del uso de armas tóxicas y la protección de la población civil⁹. La amenaza del Holocausto nuclear o asesinato atómico en masa es tan ile-

⁸ La fundamentación más detallada se encuentra en Dieter S. Lutz: *Weltkrieg wider Willen? Die Nuklearwaffen in und für Europa*, Reinbeck, 1981.

⁹ Información detallada en Däubler: *Stationierung und Grundgesetz*, 2.ª ed., Reinbeck, 1983, págs. 39 ss.

gal como la advertencia de matar en un conflicto futuro a todos los prisioneros de guerra.

3. El estacionamiento planificado no respeta (como tampoco lo hicieron en el pasado medidas parecidas) aquellas normas de procedimiento que están previstas por la Ley Fundamental para la toma de decisiones de tal magnitud. En virtud de la potestad legislativa, el legislador está obligado a decidir él mismo sobre «todos los asuntos esenciales de la vida pública». Esto fue aceptado por el Tribunal Constitucional, por ejemplo, para la explotación pacífica de la energía nuclear y también para la introducción de clases de educación sexual en las escuelas. El estacionamiento es, expresándolo modestamente, no menos importante que los asuntos antes referidos, considerando sobre todo los peligros que conlleva. Sin embargo, el Legislador no ha sido consultado y el Parlamento Federal sólo se ha pronunciado a través de resoluciones que no pueden sustituir a ninguna Ley. Otro vicio de procedimiento consiste en que a los afectados por el estacionamiento no se les concede ninguna oportunidad de ejercitar sus derechos antes de que se consumen los hechos. Sin embargo, para la construcción de las centrales nucleares el Tribunal Constitucional ha impuesto a la Administración esta obligación de permitir a los ciudadanos que puedan ejercitar sus derechos previamente, obligación que deriva inmediatamente del derecho fundamental a la vida y a la salud consagrado en el artículo 2 párrafo 2 de la Ley Fundamental: para la utilización militar de la energía nuclear no se puede actuar de otra forma, teniendo en cuenta la posibilidad de accidentes que también pueden producirse en estos casos ¹⁰.

3. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 16 DE DICIEMBRE DE 1983

Poco tiempo después del comienzo del estacionamiento, a finales de noviembre de 1983, el Tribunal Constitucional dictó su primera sentencia en el asunto ¹¹.

Según el Derecho constitucional alemán, cada ciudadano puede recurrir al Tribunal Constitucional si considera perjudicados sus derechos fundamentales por los poderes públicos, siempre que lo haya intentado previamente ante los Tribunales competentes ¹². De esta posibilidad hicieron uso numerosos ciudadanos dirigiéndose al Tribunal Constitucional con la queja de que el consentimiento alemán al estacionamiento contradecía el artículo 2.2 de la Ley Fundamental de Bonn, el cual garantiza el derecho a la vida y a la salud. Algunos recurrentes habían solicitado, como medida cautelar, que se prohibiese al gobierno federal otorgar su consentimiento al estacionamiento, para así evitar crear hechos consumados. El Tribunal rechazó estas pretensiones, afirmando que estos recursos de in-

¹⁰ La derivación de garantías procesales a partir de los derechos fundamentales, *vid.* Bethge, *NJW*, 1982, págs. 1 ss.; Hesse, *EuGRZ*, 1978, págs. 474 ss., y Ossenbuhl, *DÖV*, 1981, páginas 1 ss.; más ampliamente, sobre las consecuencias jurídico-procesales del derecho fundamental a la vida y a la salud, ex artículo 2.2 de la Ley Fundamental de Bonn, ver especialmente *VBerfGE*, 49, págs. 89 ss., y *BVerGE*, 53, págs. 30 ss., ambas referentes a la llamada utilización pacífica de la energía nuclear.

¹¹ *BVerGE*, 66, págs. 39 ss., y *EuGRZ*, 1984, pág. 39. Hay traducción italiana en *Il Foro Italiano*, enero de 1985, IV, págs. 22 a 27, con comentario de Däubler y Gallo.

¹² Artículo 93.1.4.a) de la Ley Fundamental de Bonn; §§ 90 y ss. *BVerGG*.

constitucionalidad eran inadmisibles en su totalidad; la motivación de ello estaba fundamentada en dos niveles de argumentaciones. Así, decía el Tribunal que los recurrentes no habían evidenciado que el peligro de un contragolpe soviético aumentase; afirmaba también el Tribunal que faltaban criterios de relevancia jurídica para juzgar si el peligro de un golpe preventivo o de contraataque aumentaría o no. Incluso si se supone que el peligro de guerra aumenta, el poder estatal alemán no tiene responsabilidad por una posible lesión a la vida y a la salud. Textualmente afirmaba el Tribunal Constitucional: «La responsabilidad jurídica del poder soberano alemán termina allí donde un acontecimiento está esencialmente determinado por la voluntad de un Estado ajeno e independiente a la República Federal de Alemania...». También argüía el Tribunal Constitucional que la decisión de la Unión Soviética era «la causa o el motivo más eficaz» y la única verdaderamente relevante.

La crítica de los «Jueces y Fiscales por la Paz» se refirió a ambos niveles ¹³. La cuestión de si el peligro de guerra aumenta o no es un problema de la realidad cuya comprensión no se puede determinar según los referidos «criterios de relevancia jurídica». En el Derecho constitucional alemán, como en otros campos jurídicos, uno puede buscar indefinidamente cualesquiera criterios de relevancia jurídica corroborando presupuestos de nexos causales: la jurisprudencia normalmente se basa en una noción científica de la causalidad, sin examinarla previamente, y la corrige solamente en caso de causalidades extremadamente atípicas, como, por ejemplo, en el derecho de indemnización ¹⁴. El Tribunal, sin embargo, se ha colocado asimismo unas anteojeras para evitar así el análisis de los argumentos del movimiento de los pacifistas. Tampoco es más sólido el segundo argumento: la intervención de una acción hecha conscientemente por otros no excluye la responsabilidad jurídico-civil, a menos que su comportamiento sea imprevisible ¹⁵. El hecho de que otros cometan un delito, convirtiéndose así en la «causa más eficaz», no exime de responsabilidad jurídico-penal: el que contribuye conscientemente a cometer un delito es, por lo menos, culpable como cómplice. El que lo realiza por negligencia también deberá ser sancionado. ¿Por qué no es posible decirle a un gobierno que conserve la paz prescrita por la Ley Fundamental, si ese gobierno aumenta el peligro de un ataque nuclear soviético? (Esto era lo que el Tribunal Constitucional había supuesto subrepticamente.) Si se quisiera verdaderamente tomar en serio la argumentación del Tribunal Constitucional en este punto, ni siquiera se podría hablar de imputabilidad si el Estado extranjero fuera provocado conscientemente a adoptar ciertas medidas. Entonces tampoco en este caso el gobierno federal tendría poder de actuación y sería, al fin y al cabo, el provocado el que buscaría formas de reacción bajo su libre albedrío.

La argumentación del Tribunal hace sospechar que los Magistrados querían

¹³ Sobre ello y lo que sigue, *vid.* Däubler: «A proposito dell'installazione di missili», *Politica del Diritto*, núm. 3, 1984, págs. 507 ss.

¹⁴ Sobre la llamada adecuación social en el Derecho de daños, *cf.* Grunsky: *Müchner Kommentar zum BGB*, vol. 2, Munich, 1979, sobre § 249, notas 41 ss., y Russmann: *Comentario alternativo al BGB*, vol. 2, Neuwied und Darnsadt, 1980, sobre los §§ 249-253, notas 50 ss., con mayores detalles.

¹⁵ *Vid.* de la jurisprudencia, por ejemplo, *BGHZ*, 58, págs. 162 y 166; *NJW*, 1972, página 904; *BGH JZ*, 1979, pág. 33; Esser/Schmidt, *Schldrecht*, vol. I, *Allgemeiner Teil*, 6.ª ed., Heil- delberg, 1984, § 33, II, págs. 528 ss.

motivar un resultado ya determinado: un razonamiento poco consistente es para un Magistrado conservador un mal menor comparado con el posible peligro de poner en dificultades al gobierno en un punto importante de su política exterior. Esta precomprensión política es la verdadera razón para la decisión. Con igual claridad esto se puede ver en una sentencia de febrero de este año que todavía no ha sido publicada y que versa sobre el peligro de una guerra nuclear por equivocación¹⁶. Los recurrentes habían hecho ver que los sistemas de alarma inmediata y los sistemas de decisión no eran fiables, y, por ello, no se podría excluir el estallido de una guerra nuclear causado por el ataque erróneamente supuesto de un despliegue de cohetes del Pacto de Varsovia. El Tribunal fingió también en este caso ser ciego y sordo, diciendo que la reacción del otro bloque frente a un despliegue equivocado de cohetes nucleares no podía tener relevancia política. El Tribunal siguió diciendo que sólo por el contragolpe los derechos fundamentales de los recurrentes estaban afectados y que el ataque desencadenado por equivocación afectaba solamente a personas que no eran ciudadanos y gozaban de los derechos fundamentales garantizados por la Ley Fundamental. Digno de mención no es sólo el cinismo implícito en la afirmación, sino también otra cosa: los recurrentes solamente habían hecho ver que había un gran peligro para su vida y para su salud; que este peligro aumente por un despliegue equivocado de cohetes es tan evidente que ningún ser razonable lo dudaría si se tratase de un tema menos «conflictivo».

4. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 18 DE DICIEMBRE DE 1984

La manera en que el Tribunal Constitucional motivó la primera sentencia dejó muchas preguntas abiertas o sin respuesta: ¿Era el estacionamiento de cohetes compatible con la soberanía alemana? ¿Se debía recurrir al poder legislativo? Una parte de estos problemas fue objeto de un conflicto de competencias interpuesto por el mismo grupo parlamentario de los Verdes en el Parlamento Federal a finales de 1983, y que fue resuelto el 18 de diciembre de 1984¹⁷. Con un conflicto de competencias el Parlamento o un grupo parlamentario pueden hacer valer sus derechos si otro órgano estatal, en este caso el gobierno, nos infringe. Concretamente se trataba de la cuestión de si no hubiera sido necesaria una reforma de la Constitución, visto que los derechos de soberanía habían sido cedidos a un jefe de Estado extranjero, en contra del artículo 24 de la Ley Fundamental de Bonn. Además, decían los firmantes que plantearon el conflicto de competencia, hubiera debido intervenir el poder legislativo, según el artículo 59.2 de la Ley Fundamental, porque el estacionamiento de los cohetes equivale a un tratado que regula las relaciones políticas de la «República Federal». Norma ésta cuya formulación es parecida a la del artículo 94.1.a) de la Constitución española.

El Tribunal Constitucional rechazó el conflicto de competencias por siete votos a favor y uno en contra, considerándolo no motivado. Pero, a diferencia del gobierno federal, sostuvo el Tribunal la opinión de que el estacionamiento de

cohetes restringía la soberanía alemana, afirmando, sin embargo, que esta medida era conforme con el Tratado de la OTAN, al que el poder legislativo había consentido en el año 1954. En la página 109 de la sentencia, el Tribunal expresaba textualmente: «La declaración de consentimiento del gobierno federal permite a los Estados Unidos de América la decisión sobre la utilización de los referidos sistemas de armas exclusivamente en su calidad y en su función de miembro, según las prescripciones del Tratado de la OTAN, y especialmente según las consultas convenidas para la autorización de utilización y según las normas de utilización con las previsiones correspondientes (...). Estas indicaciones del Tratado se pueden interpretar de modo que se entienda que el Presidente de Estados Unidos tiene una función especial dentro de la Alianza, puesto que, tomando una decisión sobre la autorización del uso, dentro del marco formado por la declaración de consentimiento del gobierno federal (consentimiento en la actualidad atacado), se puede considerar como órgano particular de la Alianza».

¡Qué forma de simplificar! Se nombra al Presidente americano órgano de la Alianza, aunque el Tratado de la OTAN no contiene ni siquiera el menor indicio para ello, y sin que esté contemplada la posibilidad de darle orden alguna. No se discute el problema de si el Presidente está obligado jurídicamente a actuar exclusivamente en esta función o si también está autorizado a, unilateralmente y como Presidente de Estados Unidos, dar órdenes a las bases que dependan directamente de su gobierno. Como único fundamento posible para la aceptación por parte del resto de los miembros de la Alianza de tales prerrogativas al Presidente norteamericano sólo pueden considerarse decisiones de la OTAN, de las cuales la propia sentencia en la pág. 111, indica que sólo tienen carácter potestativo. Por tanto, no sería una infracción del Derecho internacional si el Presidente ordenase la utilización de cohetes sin consulta previa a la Alianza Atlántica. Esta restricción de nuestra soberanía no ha sido abordada.

Incluso si no se atribuye ninguna importancia a esta duda, permanece el problema de que como «ley» queda solamente el consentimiento al Tratado de la OTAN, y de que no parece muy plausible considerar los actuales sistemas de armas como intencionados por la voluntad del entonces poder legislativo. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha evitado también este obstáculo, afirmando que el Tratado de la OTAN cubría todas las medidas que garantizan la defensa y que se movían dentro del cuadro de su «programa de integración». También dijo el Tribunal que era asunto del gobierno federal determinar las medidas y los riesgos que se podrían correr, añadiendo que el estacionamiento de los cohetes Pershing II y misiles Cruise se encontraba siempre dentro del cuadro formado por el consentimiento al Tratado de la OTAN, incluso si se parte del supuesto de una nueva dimensión estratégica, por ejemplo: la posibilidad de un golpe de decapitación, tal y como expuso el grupo parlamentario de los Verdes. El Tribunal concluyó que no habían sido evidenciados propósitos de agresión.

Las objeciones a este planteamiento se encuentran en forma concisa en el «voto particular» del Magistrado Mahrenholz (que la mayoría no había aceptado): en realidad el Tratado de la OTAN no contiene «el programa de integración» aceptado por la mayoría del Tribunal; el mandato legislativo del artículo 24.1 está desvalorizado por el hecho de que el poder legislativo pueda dar un cheque en blanco al gobierno. Cualquier medida calificada por el gobierno como de «defensa» y que no sirva para conseguir claramente otros objetivos está cubierta por este cheque.

¹⁶ Decisión del Tribunal Federal Constitucional según S 93.a)3 BVerfGG de 20 de febrero de 1985, referencia 2 BvR 1775/83.

¹⁷ BVerfG EuGRZ, 1984, págs. 593 ss.

Según el artículo 59.2 —siguió diciendo el Tribunal Constitucional—, tampoco el poder legislativo había sido competente, y el consentimiento al estacionamiento no era parte de un tratado de Derecho internacional, sino una autorización unilateral; autorización ésta a la que no le era aplicable el mencionado artículo 59.2, porque ello restringiría la libertad de movimiento del gobierno en su política exterior y significaría una vulneración del principio de la separación de poderes. La jurisprudencia es, a veces, una ciencia bastante sutil: si se hubiese hecho un tratado expreso, como está previsto en Holanda, el poder legislativo sí hubiera debido intervenir. Si se produce el mismo efecto «autorizando» el procedimiento decidido por la OTAN, el gobierno puede del mismo modo tomar sus decisiones libremente.

El Magistrado Mahrenholz ha criticado también esta contradicción en su voto particular.

5. ¿UNA LUCHA INÚTIL POR NUESTROS DERECHOS?

Para el movimiento pacifista alemán, las sentencias de Karlsruhe (sede del Tribunal) no han constituido seguramente ningún éxito. Esperar otro resultado habría sido, sin duda, contradecir la experiencia: ¿Cómo un argumento jurídico hubiera podido impedir lo que las manifestaciones en masa, las mayores de toda la historia de la República Federal de Alemania, no han podido impedir? Sin embargo, los procesos y recursos no tienen lugar en un vacío social, sino que están incrustados en una correlación de determinadas fuerzas sociales. Los Magistrados sólo hubieran estado dispuestos a paralizar el estacionamiento si esto hubiera sido el mal menor para la conservación del orden establecido. Por otro lado, manifestaciones en masa se toleran porque conciernen solamente a las actitudes de domingo de los individuos. Incluso si se manifiestan un millón de ciudadanos federales en un día, la misma gente se convierte al día siguiente, de nuevo, en ciudadanos normales y en trabajadores eficaces. La vida social sólo se vería afectada si se incluyese la vida cotidiana incorporándola al movimiento de protesta. Cabe pensar no sólo en huelga, sino también en ciertas formas de desobediencia civil, como bloqueos de tráfico, negativa al pago de impuestos, paralización de sistemas de banco, recurrir en masa a los Tribunales, etc. *Este* umbral sólo ha sido traspasado hasta ahora por una pequeña minoría, de modo que la renuncia al estacionamiento es, por el momento, una cuestión que ni siquiera se ha planteado.

¿Fue insensato, entonces, cuestionar también el estacionamiento con argumentos jurídicos? Yo, por mi parte, considero estas iniciativas de los juristas sensatas y razonables, a pesar de las experiencias del Tribunal Constitucional. Porque argumentos jurídicos serios desempeñan un papel importante en la vida política, y tienen la misma importancia que la crítica de un economista que describe el despilfarro de medios económicos para el mantenimiento de aparatos militares, o la crítica de un teólogo que fustiga la inmoralidad de las armas de destrucción en masa. Todas estas formas de actuar no se pueden medir por su éxito inmediato; lo mismo puede decirse de las manifestaciones, que no sólo tienen sentido en el caso de conseguir sus objetivos inmediatos. De todos modos, para la República Federal era un auténtico progreso el hecho de que jueces y fiscales

se hayan comprometido tan numerosamente, y no sean ya los servidores dóciles de las autoridades, como lo era la generación anterior.

Se debe añadir otro punto muy importante. Hoy en día se ha vuelto a hablar sobre la soberanía alemana; de nuevo se ha planteado para muchos el problema de que nuestros intereses no son necesariamente idénticos a los de Estados Unidos. Una empresa especializada en sondeos de opinión, con tendencia proconservadora, encuestó recientemente un número representativo de ciudadanos preguntándoles por su preferencias en política exterior¹⁸: un 47 por 100 de los encuestados se pronunciaron en favor de una «igual adhesión» a Estados Unidos y a la Unión Soviética, mientras que sólo un 42 por 100 se mostró favorable a una adhesión más estrecha a Estados Unidos. Dos años antes, en 1981, esta proporción estaba invertida: sólo un 38 por 100 manifestaron la misma «afección» a ambos bloques, mientras que un 48 por 100 se pronunciaron en favor de una adhesión más estrecha a Estados Unidos. Se puede presumir que los resultados aún hubieran sido más neutrales de no haber preguntado por una «igual adhesión», sino por un igual distanciamiento. Probablemente este cambio no se puede atribuir sólo a los juristas, pero ellos fueron los primeros que, utilizando la autoridad de su profesión, han planteado de nuevo la cuestión de nuestra soberanía.

6. ¿CRÍTICA AL TRATADO DE LA OTAN?

Hasta ahora el movimiento pacifista alemán ha manejado con mucho cuidado el Tratado de la OTAN¹⁹. Esto está relacionado con el hecho de que la República Federal es miembro de la Alianza desde hace casi treinta años, sin tener por ello desventajas visibles. También se imaginan muchos conciudadanos que un «fuera de la OTAN» tendrá como consecuencia la anexión al Pacto de Varsovia y la adopción del modelo de sociedad germano-oriental. El hecho de que esto no tenga nada que ver con la realidad no tendrá ninguna relevancia mientras que mucha gente lo crea.

Sin embargo, hay también entre los juristas algunos críticos. La sentencia dictada por el Tribunal Constitucional en el conflicto de competencias planteado por el grupo parlamentario de los Verdes ha subrayado las consecuencias que conllevan a aquel cheque en blanco que se firma al entrar en la OTAN y colaborar en la integración militar. Incluso si una nación renuncia a poner bajo el mando de la OTAN las propias tropas —como en el caso de Francia—, se acepta la dependencia. Para concluir déjenme comentar esta cuestión.

El fundamento esencial del Tratado de la OTAN es la cláusula de Alianza del artículo 5. En ella puede leerse:

«Las Partes convienen que un ataque armado contra una o varias de ellas, acaecido en Europa o América del Norte, será considerado como un

¹⁸ Vid., además, Glotz, ed.: *Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*, con aportaciones de Schroder, Leinen, Habermas, Dreier, Schule/Springorum, Simon, Huber y Daubler, Frankfurt/Main, 1983.

¹⁹ El texto se encuentra en BGGI, 1985, parte II, pág. 289, y en Beber: *Völkerrecht. Dokumentensammlung*, Munich y Berlín, 1967, págs. 760 ss.

ataque dirigido contra todas las Partes y, en consecuencia, acuerdan que, si un tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa, individual y colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistirá a la Parte o Partes así atacadas, adoptando seguidamente, individualmente y de acuerdo con las otras Partes, la acción que juzguen necesaria, incluso el empleo de la Fuerza Armada para establecer y mantener la seguridad en la región del Atlántico Norte.

Todo ataque de esta naturaleza y todas las medidas adoptadas en consecuencia serán inmediatamente puestas en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las disposiciones necesarias para restablecer y mantener la paz y seguridad internacionales».

Por ello, las obligaciones de los miembros están relativizadas en dos aspectos: por un lado, es asunto de cada miembro respectivo valorar de si se trata de un ataque armado, como indica el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas; esto puede ser muy difícil, especialmente si se le reprocha al propio aliado haber comenzado él mismo con el uso de las armas. No hay ningún indicio de que el Tratado de la OTAN haya transferido este asunto al Consejo de Ministros de la OTAN o a otra instancia internacional²⁰. Por otro lado, la ayuda militar es solamente una de las posibles formas de apoyo, siempre que no pueda dudarse de la existencia de un ataque armado; los aliados o alguno de ellos pueden limitarse a tomar medidas diplomáticas o a practicar una «neutralidad benevolente»²¹; esto parece ser muy favorable para la soberanía de los miembros, pero esta norma hay que relacionarla con la realidad concreta, si se quiere captar enteramente su significación. Si un miembro europeo de la OTAN es atacado por otro Estado (que pertenezca o no a la OTAN), los Estados Unidos pueden decidir libremente si, y en qué medida, quieren prestar apoyo. Si, inversa y contrariamente, se produce una confrontación entre Estados Unidos y el Pacto de Varsovia, los países europeos no tienen, por su situación geográfica, ninguna libertad de decisión: cualquiera que sea la manera en que se quiera manejar la obligación del artículo 5, siempre su país se convierte en un escenario de guerra. Constatamos cómo una aparente igualdad jurídica produce también aquí una desigualdad en la realidad.

Es el pueblo quien debe decidir sobre cuestiones existenciales. Una de estas cuestiones es la entrada en la OTAN. La alternativa no es Washington o Moscú, sino Washington o Madrid, París y Bonn.

²⁰ Sobre la competencia valorativa de los Estados miembros, cfr. Knut Ipsen: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, 21, 1972, págs. 17 ss.

²¹ Knut Ipsen: *JöR*, 21, 1972, pág. 19.