

# Alemania tras la unificación

Robert Gerald Livingston

**L**a unificación alemana ha causado cierta preocupación en los círculos europeos y occidentales en general. Esa inquietud se derivaría no sólo del hecho de tratarse de la economía más sólida de la Comunidad Europea, sino de la recuperación de su condición de potencia hegemónica en la Europa Central luego del derrumbe de los regímenes del llamado socialismo real. Sin embargo, por lo menos en el corto plazo, Alemania parece orientada en tres direcciones irreversibles: el compromiso con los valores e instituciones democráticas, la consolidación del proyecto comunitario y la apuesta atlantista, de cara al papel de Estados Unidos en Europa<sup>1</sup>.

CUANDO LA ALEMANIA DEL ESTE se desvaneció en octubre de 1990, la vieja Alemania Occidental, el aliado conocido y tranquilizador de Estados Unidos, también desapareció. Es claro que la nueva República Federal Unida está destinada a ser poderosa, pero lo que aún no se sabe es cómo va a emplear su poder. Algunos críticos apuntan con cautela hacia la historia alemana, hacia la violencia neonazi en la parte oriental o hacia el surgimiento de partidos de derecha en el occidente. Otros ven una nueva "afirmación" de su política exterior en su temprano reconocimiento de Croacia y Eslovenia, en su rechazo a enviar a Turquía más armas alemanas después del ataque de ese país a los rebeldes kurdos, o en la entrevista del canciller Helmut Kohl con el presidente austriaco saliente, Kurt Waldheim.

Los estrategas del Pentágono han venido incluso proyectando mecanismos para impedir un futuro surgimiento alemán como rival de Estados Unidos en su condición de única superpotencia. Los alemanes han sido catalogados hoy en día, al igual que los japoneses, como competidores y rivales y como una superpotencia económica por la que los estadounidenses deben preocuparse.

Por su parte, los europeos se encuentran más perturbados que los norteamericanos por el nuevo poder de que dispone Alemania. Desde todo punto de vista, con excepción del tamaño del territorio y la carencia de armas nucleares, Alemania es realmente el nuevo Estado en ascenso, el único que emergió mucho más poderoso de la guerra fría. Si los principales aliados europeos de Alemania —Francia y Gran Bretaña— hubieran sido capaces de granjearse el apoyo de Washington, no habrían escatimado esfuerzo para impedir la unificación alemana, o al menos para demorarla.

IV TRIMESTRE 1992

Sin embargo, la mayoría de los temores con respecto a Alemania son infundados. Por lo general malinterpretan o subestiman los profundos cambios que transformaron al país en las décadas de la posguerra. Pero lo que es más inquietante es que tales temores pueden encubrir ante los ojos de quienes diseñan la política mundial y continental, cuáles son las reales fuerzas que modelan a una Alemania cada vez más sólida.

La "vieja" República Federal era una Alemania desprusianizada, occidental capitalista, muy diferente en todo ello a sus predecesores inmediatos los Estados de Wilhelminian, Weimar y nazi. Integrada a estructuras occidentales como la OTAN y la Comunidad Europea, vaciló siempre en el momento de asumir responsabilidades internacionales más amplias. Cuando realmente actuó en el exterior, prefirió hacerlo en el marco de estructuras multilaterales, preservando un perfil nacional bajo y evitando el desarrollo de armas nucleares.

Debido a que un excesivo nacionalismo ha conducido a los alemanes a la catástrofe en dos ocasiones, Alemania Occidental no desarrolló mucho el sentimiento nacional germano. Sublimó su nacionalismo en la Europa de la Comunidad Económica, colocando la reconciliación con Francia, su enemigo de vieja data, en la cima de su agenda de política exterior. Incluso ni la unificación, a la que algunos dirigentes políticos sensibles del país como Willy Brandt se han asegurado de no llamar reunificación, para que no evoque recuerdos de las primeras Alemaniás, no fue un momento definitivo para los alemanes en términos de nacionalismo. Ellos ni hicieron campaña por la unificación, ni la esperaban. Cuando ésta se presentó, las reacciones fueron de sorpresa y disgusto, más que de euforia y previsión. En ambas Alemaniás los sentimientos nacionales habían sido reprimidos durante cuarenta años. Particularmente entre los occidentales, la idea predominante era la de que a ellos les había ido bastante bien en lo económico y en lo político sin ejercitar este sentimiento.

El Estado germano-occidental se vio legitimado ante sus ciudadanos gracias a su orden democrático, al imperio de la ley, a su comportamiento económico y a su estatismo benefactor. La democracia estaba ligada a la prosperidad. Por mucho tiempo el consenso social ha venido siendo un objetivo prioritario. Las estructuras corporativas, así como las llamadas sociedades de los empleadores, sindicatos y gobierno, fueron diseñadas para producir resultados de consenso. Las agudas luchas domésticas que marcaron la historia germana de 1871 a 1930 convirtieron al conflicto social en un trauma permanente. Las instituciones internas de Alemania Occidental después de 1949 fueron diseñadas para canalizarlo hacia fines constructivos, cuando no para eliminarlo.

En el nivel político nacional, estos enfoques de la cultura política alemana de la posguerra han conducido a la conformación de gobiernos de coalición y a una gran continuidad. Ha habido solamente dos cambios de gobierno en cuarenta y tres años: de la Unión Democrática Cristiana (CDU)

al Partido Social Demócrata (PSD) en 1969, y otra vez en sentido inverso en 1982. El anterior ministro de Asuntos Exteriores de Alemania, Hans-Dietrich Genscher, mantuvo su cargo por dieciocho años seguidos. Para los alemanes, la estabilidad, tanto política como económica, es más preciada que el crecimiento económico. Muy emblemático de esta actitud es su fuerte apego a un marco alemán sólido y a su guardián, el *Bundesbank*, que es fácilmente la institución más respetada del país.

La unidad alemana siempre fue una obligación constitucional y retórica, pero una vez erigido el muro de Berlín, en 1961, este problema desapareció como punto orientador de la práctica política de Bonn. El choque de la unificación de 1990, para la que Alemania Occidental estaba tan poco preparada como el resto del mundo, no ha llevado a sus habitantes a desechar los rasgos centrales del enfoque de la posguerra de la República Federal. Por el contrario, la Alemania unida ha continuado reafirmando el vínculo con Occidente, el consenso, la estabilidad y la continuidad como sus principios guías. No ha habido signos de alejamiento de las normas democráticas. Las principales figuras políticas tampoco han recurrido a llamados nacionalistas, ya sea como distracción frente al dolor ocasionado por el problema más apremiante de Alemania, la terminación del proceso de unificación, o para aunar un sentimiento de solidaridad nacional que haga más fácil afrontar dicho problema.

Por supuesto que una Alemania unida no será simplemente una Alemania Occidental agrandada; se cae de su peso que no pueden sumarse 16 millones de germano-orientales a 62 millones de occidentales sin que se registren cambios cualitativos y cuantitativos. Pero por el momento los primeros se encuentran tan desorientados, tan apáticos políticamente y tan desarraigados de cualquier elemento de identidad que hubieran podido desarrollar en el transcurso de cuarenta años de comunismo, que la guía más confiable para el rumbo futuro de una política unificada alemana debe buscarse en las concepciones domésticas y foráneas de la antigua Alemania Occidental; sus políticos, altos empleados civiles y ejecutivos de las compañías monopolizan toda posición influyente, ya sea política, administrativa o de negocios, en la Alemania unida. Siguen existiendo grandes brechas entre la parte oriental y la occidental del país. La prioridad del gobierno es eliminar tales disparidades tan pronto como sea posible.

### *El este se encuentra con el oeste*

CON LA SOLA EXCEPCIÓN DE UNA LEY de aborto más liberal para un período de transición, Alemania del Este no aportó casi nada de su sistema a la unión. Desde un punto de vista constitucional, los Estados de la vieja República Democrática Alemana (RDA) ingresaron simplemente a la República Federal el 3 de octubre de 1990, entrando a la federación en virtud del artículo 23 de la Ley Básica de Alemania Occidental (*Grundgesetz*). Con el acuerdo, Alemania del Este había aceptado prácticamente todos los elementos del sistema constitucional y legal de Alemania Occidental.

<sup>1</sup> *Foreign Policy* No. 87, verano de 1992.



Los estealemanes contemplan con amargura cómo los "sabelotodo" (*Besewessis* es el epíteto utilizado en el Este) occidentales se apoderan de la administración pública, de los partidos políticos, universidades, firmas recién privatizadas y de todas las demás instituciones importantes. Las administraciones políticas de los recién constituidos *lander* del Este (Brandeburgo, Mecklenburgo-Pomerania Occidental, Sajonia-Anhalt, Thuringia, y Sajonia) y la parte oriental de Berlín, no entraron a operar sino hasta finales de la primavera de 1991. Cuando lo hicieron, los occidentales empezaron a ocupar prácticamente todos los puestos claves, incluyendo en especial el cargo de presidente o ministro en tres de los cinco Estados, así como la mayor parte de los puestos ministeriales importantes.

Pero no podía ser de otra manera. La vieja élite comunista que se movía alrededor de Erich Honecker, el por tanto tiempo dirigente del antiguo Partido Socialista Unido, se encontraba completamente desacreditada. Al no haber sido capaz de reformar a tiempo su régimen, no podía aportar nada en materia de manejo de un sistema occidental totalmente diferente.

La unidad también ha puesto de presente la sorprendente falta de conocimiento de la élite política y comercial de Alemania Occidental con respecto al estado de la economía de la ex RDA. La productividad de los obreros estealemanes resultó ser inferior al 30 por ciento de la de los de Alemania Occidental. Después de la unificación, algunos han estimado que se necesitará colocar hasta un 80 por ciento del capital de la RDA, con el fin de volver competitivas sus compañías. Si bien hoy en día los Estados del Este representan un 20 por ciento del total de la población de Alemania, ellos contribuyen solamente con un 7 por ciento de su Producto Nacional Bruto (PNB).

La integración económica es una empresa crucial, aunque intimidante. La constitución le exige al gobierno que se esfuerce por igualar las condiciones de vida a todo lo largo del país, y la realidad política requiere que esto se cumpla. Lo que es más importante, para los estealemanes de hoy, como para los oestealemanes del milagro económico de los años 50, la prosperidad económica constituirá la mejor prueba de que la democracia sí funciona.

La transferencia de recursos del Oeste hacia el Este se inició inmediatamente después de que se dio la unidad monetaria en julio de 1990, tres meses antes de la unidad constitucional. Tal esfuerzo ha tenido múltiples fines: impedir el derrumbe económico; financiar una administración pública que no puede sostenerse a sí misma; subsidiar a millones de trabajadores, gerentes y funcionarios que han sido despedidos o pensionados; elevar los niveles de vida del Este, para que alcancen a los de Alemania Occidental; y sentar las bases para un crecimiento económico autosostenido mediante las inversiones en infraestructura y equipo.

El término enorme no resulta suficientemente adecuado para calificar tales transferencias. Desde mediados de 1990 éstas han sumado entre 150 y 170 mil millones de marcos alemanes (entre 98 y 112 mil millones de dólares) por año. Esta cifra anual representa, en dólares constantes, mucho más que el total de las transferencias de Estados Unidos a todos los países de Europa Occidental durante los tres años de operación del Plan Marshall.

Si bien la tarea de soldar dos sociedades que estuvieron separadas durante cuatro décadas pueda parecer incluso más difícil que la integración económica, es posible que no lo sea. Los alemanes del Este se encerraron en sus recintos privados mientras simulaban una conformidad hacia fuera, bajo el régimen comunista; así cultivaron y preservaron muchos de los valores y hábitos pequeño-burgueses que imprimen la vida de los poblados de Alemania Occidental. Aturdidos por el derrumbe del sistema político y de los valores con los cuales convivieron desde 1949, y por la repentina carrera hacia la unidad, los estealemanes encuentran ahora sus vínculos sociales donde también lo hacen los occidentales: no tanto en la nación como en los vínculos locales al *Heimat* (término de connotación emotiva que significa aproximadamente terruño), o en la fidelidad regional al Estado: Mecklenburgo, Sajonia o Thuringia. Los ciudadanos de Alemania Oriental difícilmente pondrían en entredicho los elementos importados de Alemania Occidental, trátese de funcionarios, gerentes de empresa, instituciones o valores. En su apoliticismo y en su interés en procurarse una buena vida para ellos mismos después de tantos años de privación, ellos bien reflejan a los alemanes occidentales políticamente apáticos de los años 50 y de comienzos de los 60.

Con ello no se pretende negar que existen resentimientos, tensiones, y un sentimiento difundido de desorientación y de peligro. Los impactos ocasionados por la unificación continúan. En el Este, la certidumbre de una vida bajo un sistema jerárquico, de planificación estatal, que recompensa la conformidad con una seguridad de la cuna hasta la tumba, ha dado paso a las presiones, incertidumbres y movimientos de una economía de mercado occidental. La reestructuración económica ha traído desempleo y descontento masivos. En 1989 trabajaban más de 9 millones de estealemanes. La cifra actual se ha reducido a aproximadamente entre 6 y 6.5 millones. En Eisenach, por ejemplo, se requerían 10.000 trabajadores para producir los diminutos Wartburgs; ahora la General Motors empleará sólo 2.500 para fabricar sus populares y bien terminados Opels.

Al igual que bajo el régimen comunista, la extensión del desempleo es engañosa. Sus cifras oficiales en el Este son de 1.2 millones, o sea de un 15 por ciento. A ello hay que agregarle aproximadamente 494.000 trabajadores de corto tiempo, que por lo general no pasan de unas pocas horas a la semana. Igualmente, hay que sumarle 505.000 que están en programas de reentrenamiento y 782.000, correspondientes a trabajadores de retiro temprano. De esa forma, la tasa de desempleo en los Estados del Este se aproxima al 33 por ciento. En contraste, el desempleo en la parte occidental, incluso durante una leve recesión, fue de menos del 6 por ciento en la primavera de 1992.

Para los alemanes, más incierto incluso que el problema del desempleo es la reciente amenaza de una inmigración a gran escala. Con cerca de 5.7 millones de inmigrantes, Alemania ya alberga el más alto porcentaje de extranjeros entre los principales países europeos, pese a las reafirmaciones de sus dirigentes políticos de que Alemania no es un país de inmigrantes. A partir de 1989, aproximadamente un millón de alemanes étnicos procedentes de Polonia, Rumania y la antigua Unión Soviética han llegado a Ale-



mania. Los alemanes temen también que millones más que no son germanos, quizás unos 400.000 en este año, puedan llegar en busca de asilo del caos de Yugoslavia o de otros países balcánicos, de África, e incluso del subcontinente de la India. El temor predominante en los alemanes es que si las economías de la antigua Unión Soviética se derrumban, los refugiados irrumpirán masivamente en Occidente, inundando la afluente República Federal.

El desempleo y los temores con respecto a una inmigración incontrolada han generado ataques desagradables a los extranjeros en ambas partes del país, por cuenta de bandas de merodeantes de cabeza rapada, que gritan consignas nazis y blanden banderas nacionalistas de color rojo, blanco y negro. En dos elecciones estatales en el Oeste, celebradas el 5 de abril de 1992, los partidos derechistas con programas en contra de los inmigrantes registraron votaciones que les permitieron por primera vez en veinte años obtener algunos bloques de sillas en las legislaturas de esos Estados.

Si bien otros países han venido observando estos triunfos con una cierta aprehensión tenida de terror, hasta ahora no existen motivos que justifiquen una preocupación real. Los exitosos partidos del ala derecha son grupos sesgados que enfatizan en plataformas antiinmigracionistas. Ellos carecen tanto de una amplia ideología como de un programa, o de un líder popular como Jean Marie Le Pen en Francia o Jorg Haider en Austria. Lo que sí es importante es que han hecho algunas incursiones en tres importantes partidos políticos, que ahora están adoptando una estrategia común en torno a la inmigración.

En el lado occidental hay también inquietud con respecto a la unificación. Muchos se encuentran indignados por la mentalidad de otorgamiento de derechos a los estealemanes, resultante de haber vivido bajo un absorbente sistema comunista de bienestar durante cuarenta años. Ellos están resentidos todavía porque tuvieron el mayor aumento impositivo de la historia de Alemania, que se requirió para ayudar a financiar los pagos de la transferencia masiva del Oeste hacia el Este. Igualmente observan con preocupación cómo el gobierno conservador va en contra de los preceptos más aceptados, al endeudarse fuertemente, mantener un déficit público más allá incluso de los niveles estadounidenses (actualmente es superior al 5% del PNB) y alimentar una inflación anual del 4,5%, que resulta terrible para los niveles alemanes.

La sensación de intranquilidad, de desbarajuste y de amargura está generando nuevas tensiones sociales y políticas. El país, que por lo general estaba libre de huelgas, se vio agitado en abril de 1992 por marchas de trabajadores públicos que exigían aumentos en el pago, con el fin de mantenerlo por encima de la alta tasa de inflación. Por primera vez en casi una década del mandato de Kohl su gabinete se vio sacudido por una serie de renuncias inesperadas: tres ministros claves, el de Defensa, Gerhard Stoltenberg, y lo que resultó aún más sorprendente, el veterano ministro de Asuntos Exteriores, Genscher, dejaron el gabinete. Es claro que está empezando a asumir el poder una nueva generación de dirigentes políticos, menos influidos que Kohl y Genscher por los recuerdos de la Segunda Guerra Mundial, los juicios de la guerra fría y por la reconstrucción de Alemania Occidental.

Sin embargo, pese a tal inestabilidad, no hay mucha razón para desconfiar de la capacidad del gobierno para afrontar los compromisos que tiene frente a sí. Bonn se ha mostrado dispuesto a utilizar en un comienzo todos los instrumentos keynesianos, moderándose después, en los Estados del Este de Alemania. El país, no obstante, sigue siendo muy rico, al punto que hasta el año pasado disfrutó de un gran auge económico y de un gigantesco superávit en sus exportaciones, lo cual le permitió financiar los costos iniciales de la unificación. Alemania sigue manteniendo una alta credibilidad, y el gobierno parece estar determinado a continuar efectuando las transferencias anuales de más de 180 mil millones de marcos alemanes.

Existe una oportunidad real para que a finales de 1992 la zona oriental alcance un punto clave, en el que se creen más empleos de los que se eliminan. El ministro de Economía, Jurgen Mollemann, viene prediciendo con entusiasmo un crecimiento del diez por ciento o más en la productividad de los Estados del Este para 1992. En dos o tres años los niveles salariales en el Este alcanzarán los del Oeste. En cinco empezará a surgir en el Este una industria altamente moderna y basada en la tecnología; y en diez, las disparidades entre el Este y el Oeste no serán mayores que las que existen ahora entre los Estados más ricos y los más pobres de la vieja República Federal, es decir, un 20 por ciento, cifra que resulta políticamente tolerable.

Si bien el gabinete de Kohl está emprendiendo cambios básicos, el sistema político como un todo sigue siendo sólido. Aunque Kohl como persona nunca ha sido muy popular, se le destaca como el canciller de la unidad y como un orientador reconocido, por encima de las tensiones y del tumulto. Un punto no menos importante a su favor es el de que todavía no se vislumbra en el horizonte un sucesor fuerte y que goce de aceptación. Los partidos políticos constituyen instituciones poderosas para la integración del país. Lo que resulta muy significativo es que no ha aparecido ninguna junta interpartidaria oriental en el *Bundestag*, en donde la disciplina partidaria sigue siendo muy fuerte. En la medida en que el gobierno federal pueda sortear los costos de evitar el conflicto social, estará en capacidad de controlar la situación.

### *La estrategia de una Alemania unida*

LAS NEGOCIACIONES EN TORNO a la unificación han colocado a Alemania en la posición más favorable que haya tenido alguna vez en la historia moderna. Con sus fronteras bien establecidas y sin ninguna disputa territorial propia, por primera vez en muchos siglos no confronta amenazas militares de ninguna parte. Su economía se encuentra en buena posición para explotar la expansión en curso de la Comunidad Europea, las nuevas necesidades de inversión y oportunidades de comercio en Europa del Este y en la antigua Unión Soviética, así como la competitividad tecnológica sobresaliente que resultará de la modernización de la industria en sus propios Estados del Este. El enfoque corporativo de Alemania le permite, lo mismo que a Japón, manejar su poderío económico, y, hasta el momento y de manera más



consciente que a este otro país, desplegarlo para lograr propósitos políticos en el exterior.

Cuáles pueden ser tales propósitos cuando Europa y Alemania ya no se encuentran divididas y el comunismo soviético está muerto, es lo que están debatiendo muchos analistas, tanto dentro como fuera de Alemania. Los comentaristas de este país han convocado a un gran debate doméstico sobre el futuro de la política exterior de una Alemania unida, similar al debate que tuvo lugar en torno a la integración a la OTAN en los años 50, o a la *Ostpolitik* del canciller Willy Brandt, a comienzos de los 70. Kohl ha venido presionando con urgencia para que se haga una reforma constitucional que permitiría a las fuerzas militares germanas participar en acciones por fuera del área del tratado de la OTAN. Sin embargo, la opinión pública parece tener muy poco interés en tal debate. Esta falta relativa de interés en la política exterior es en parte el resultado del tumultuoso proceso de unificación; pero muchos alemanes creen también que las estrategias de un país unificado surgirán naturalmente de los enfoques utilizados por la antigua Alemania Occidental, aunque ajustados, por supuesto, a las ventajas que brindan las nuevas aperturas del Este.

No es muy probable que la Alemania unida reincida en su comportamiento de Estado-nación de vieja data. Genscher concebía su "política de responsabilidad como una práctica que está más allá de las tradicionales políticas de equilibrio de poder". Ello no significa que Alemania no persiga intereses nacionales, sino que prefiere buscarlos mediante estructuras multilaterales, como la Comunidad Europea y la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea (CSCE). Tampoco se trata de afirmar que Alemania no actuará por cuenta propia cuando las organizaciones multilaterales fallen, en especial en el Este, tal como quedó demostrado con su temprano reconocimiento de Croacia.

Al igual que la vieja República Federal, Alemania se considera a sí misma un poder civil decisivo, cuyo principal instrumento es una poderosa economía. Los alemanes no dan por descontada la utilización ocasional de la fuerza militar; pero la gran mayoría se opondría firmemente a la adquisición de armas nucleares o, con muy pocas excepciones, al despliegue de unidades *Bundeswehr* en alguno de los países conquistados por Hitler o en cualquier lugar fuera de Europa.

Tanto en Europa del Este como en la Comunidad Europea, las dos áreas que serán su interés prioritario, la política de Alemania reflejará dos poderosas presiones domésticas: la búsqueda de estabilidad y la preferencia por un enfoque de consenso. Con la unificación Alemania reasume su papel histórico como potencia de Europa Central, cuyos intereses en el Este son tan importantes como en el Oeste. La Alemania Occidental de orientación atlántica que conocimos entre 1949 y 1990 representó una anomalía en la historia del país. La potencia rusa ha retrocedido en Europa del Este. Y, como ha ocurrido con tanta frecuencia en el pasado, la potencia alemana está tomando su lugar.

Alemania se siente altamente vulnerable ante la actual inestabilidad del Este. En palabras de Kohl, lo que se necesitará más que cualquier otra

cosa es estabilizar las condiciones políticas, económicas y sociales en el centro y el sudeste de Europa, lo mismo que en los Estados sucesores de la Unión Soviética. Pequeños países, como Croacia y Hungría, miran hacia Bonn en busca de guía detallada. Si Eslovaquia rompe definitivamente su federación con las tierras checas, también mirará hacia Alemania. Entre tanto, Checoslovaquia y Polonia están cayendo bajo el dominio económico germano. Ucrania y Rusia, por su parte, buscan los favores de Alemania para sus economías altamente presionadas.

La política alemana en la región tendrá múltiples objetivos: promover la formación de partidos políticos democráticos, defender los derechos humanos, respaldar la limpieza del medio ambiente, urgir el cierre de reactores nucleares anticuados y, por supuesto, defender los intereses económicos y financieros del país. Los alemanes se resisten a llamar al Este "esfera de influencia germana", temiendo que la frase conjure viejos conceptos de balance de poder, de dominio político y militar que ellos ya han rechazado. Sin embargo, se está convirtiendo en esfera de influencia, designada principalmente para promover una zona de estabilidad. Será incuestionablemente una zona de Alemania, por cuanto Estados Unidos y los otros países occidentales carecen de los fuertes intereses, motivaciones y capacidades de aquel país.

Hay muchos factores que atraen la atención de Alemania hacia el Este. Existen grandes minorías étnicas germanas (cerca de dos millones de personas) en la antigua Unión Soviética, y un número considerable en Polonia (probablemente 400.000, pero la cifra está aún en discusión), y entre 70.000 y 100.000 en Rumanía. Sus derechos están garantizados mediante tratados suscritos por Alemania con la antigua Unión Soviética, Polonia y Rumanía. De igual manera, más de 227.000 soldados soviéticos y 153.000 civiles y miembros de familia viven aún en Alemania del Este. Supuestamente, ellos deberán haber emigrado para 1994; por lo demás Alemania ha pagado o prometido más de 15 mil millones de marcos para construir vivienda para ellos en su país, transportarlos de regreso, reentrenar a algunos de ellos en habilidades civiles y pagarles mientras permanezcan en Alemania.

Alemania ha sobrepasado efectivamente a todos los otros países occidentales en su conjunto en lo que se refiere a la extensión de donaciones, créditos o garantías de créditos, que suman más de 75 mil millones de marcos alemanes, a la antigua Unión Soviética; una parte sustancial de esta cantidad está ligada al retiro de las tropas soviéticas de la parte Este de Alemania, y otros 30 mil millones de marcos alemanes tienen que ver con los países del centro y del este de Europa. En comercio e inversión privada en la mayoría de las regiones, los alemanes se encuentran bien adelante de otros países.

Alemania abanderará el pronto ingreso a la Comunidad Europea de al menos Checoslovaquia, Hungría, Polonia y los Estados del Báltico. A su turno, tales países admiten que su ingreso a la Comunidad, y en particular a los mercados alemanes, será crucial para su supervivencia. Sin mucha inversión (con excepción de Hungría) por parte de las firmas estadounidenses, británicas, francesas o japonesas, "la única cosa peor que ser dominado por la economía alemana", como lo dice el chiste checo, "es no ser dominado por ella".



Europa del Este no sólo ha sido históricamente un campo fértil para la política exterior soviética, sino que hoy en día representa también un terreno en el que las limitaciones institucionales internacionales a la acción de Alemania son menores que en Occidente. Como resultado, la República Federal tiene una mano mucho más libre en Europa del Este y en las antiguas repúblicas soviéticas que en Europa Occidental. En esta última, Alemania se ha sentido, tanto por instinto como por presión institucional, compelida a actuar en acuerdo con Francia en la Comunidad Europea, y con Estados Unidos en la OTAN.

El otro escenario prioritario de Alemania sigue siendo la Comunidad Europea. Hasta mediados de los 80, esta organización funcionó como un club, lo que le permitió a ese país trabajar por la recuperación de su respetabilidad. Pero la Comunidad no sólo llegó a representar una *ersatz* para una patria perdida, sino que rápidamente se convirtió en una institución inmensamente beneficiosa, desde un punto de vista económico. En 1991 el mercado común de la Comunidad absorbió aproximadamente un 52 por ciento de las exportaciones alemanas (en comparación con cerca de un 6% que fue a parar a Estados Unidos).

Si bien Alemania unida actuará en Occidente prioritariamente en el contexto de la Comunidad Europea y a través de su organización, ya no concibe esta institución como un lugar para sublimar sus aspiraciones nacionales, sino más bien como un instrumento que le proporciona una mayor fuerza a su voz. La unión económica y monetaria, que conforme a lo planeado debe surgir durante la presente década, contará con un predominio económico preponderante por parte de Alemania. La unificación también aumenta el peso de este país en la Comunidad en momentos en que ésta parece por fin estarse moviendo hacia la unidad política. Con una población que duplica a la de cualquiera de los otros tres principales miembros de la Comunidad: Gran Bretaña, Francia e Italia, Alemania está ahora en mayor capacidad de moldear las políticas de aquélla, de manera que satisfagan los objetivos germanos. En un acto emblemático del reconocimiento alemán de su creciente poder, Kohl decidió recientemente exigir un nivel de igualdad para el alemán, al lado del francés y el inglés, como idiomas de trabajo de la Comunidad Europea.

Como segundo principal exportador mundial, Alemania está vivamente interesada en preservar unas prácticas comerciales abiertas en la Comunidad y en presionar a esta organización para que acepte en calidad de miembros a antiguos países neutrales, como Austria, Finlandia y Suecia; igualmente respalda el ingreso de los seis países más cercanos de Europa Oriental: Checoslovaquia, Hungría, Polonia y los tres Estados bálticos. Todos estos países han estado más ligados económica y políticamente a Alemania que a cualquiera otro de los miembros de la Comunidad Europea. Al abandonar de su ingreso, Bonn logra ventajas recíprocas: aumenta su influencia en capitales como Praga, aparte de que una vez que estas naciones hayan sido incluidas como socios se incrementará el número de los amigos germanos en las instituciones de la Comunidad Europea.

La vieja política de la República Federal frente a la Comunidad Europea giró en torno a su relación con Francia, un problema cuya resolución tradicionalmente había sido pospuesta por parte de Bonn. Pero los hábitos que predominaron durante treinta y cinco años no pueden ser dejados de lado a la ligera por un gobierno muy comprometido con el continuismo. Sus líderes seguirán adoptando nuevas iniciativas con Francia, tal como la propuesta esencialmente simbólica de conformar un cuerpo armado germano-francés. No obstante, en asuntos básicos tales como la deferencia hacia las ideas *dirigiste* francesas sobre comercio y política agrícola, la Alemania unida probablemente se torne más independiente.

Estados Unidos y la Alianza Atlántica, que fueron esenciales para una Alemania Occidental muy expuesta y vulnerable durante la guerra fría, en la que estuvo en la línea frontal, pasan ahora a un segundo o tercer plano para el país. La amenaza militar soviética desapareció. El principio organizativo de la OTAN, el anticomunismo, se volvió irrelevante. En consecuencia, Alemania unida bien pronto puede arreglárselas sin lo que Estados Unidos y la Alianza Atlántica tienen que ofrecerle, principalmente seguridad militar. Sin embargo, en Bonn la deferencia hacia la relación con Washington continuará todavía por largo tiempo. Los dirigentes germanos son plenamente conscientes de que la presencia norteamericana en Europa hace que sus vecinos se sientan más cómodos con una Alemania nueva y más grande. Más aún, si la gratitud cuenta algo en los asuntos internacionales, los dirigentes alemanes de la generación de Kohl, quienes aún recuerdan el Plan Marshall, el bloqueo a Berlín y el apoyo total de Estados Unidos a la unificación alemana, no se alejarán de Washington. Kohl le contó recientemente al *Wall Street Journal and Handelsblatt* que él siempre se había puesto del lado de Estados Unidos porque eso era algo aprendido de su experiencia vital.

En todo este conjunto de relaciones: con el Este, con Francia y la Comunidad Europea, y con Estados Unidos y la OTAN, Alemania Occidental ha desarrollado un enfoque distintivo de política exterior, que el país unido parece estar dispuesto a continuar con sus lineamientos básicos: adhesión al multilateralismo, compromiso con la estabilidad y puesta en práctica de las lecciones y técnicas aprendidas en Occidente durante más de cuarenta años, en lo atinente a la diplomacia con el Este poscomunista.

Durante los años 50, Alemania Occidental logró de nuevo su aceptación, al integrarse a organizaciones multilaterales como la OTAN y la Comunidad Europea, en las cuales estuvo dispuesta a desempeñar un papel subordinado durante muchos años, ejercitando tácticas prudentes y preservando un perfil nacional bajo. En los años 70, durante el periodo del canciller Helmut Schmidt, el perfil de Alemania comenzó a elevarse en la medida en que se unió a las cumbres de los grandes países industrializados (G-7). Simultáneamente empezó a promover en el Este el mismo multilateralismo que practicaba en Occidente. Genscher desarrolló y extendió sistemáticamente la CSCE (Conferencia para la Seguridad y Cooperación Europea), de manera que vinculara a países del Este y a otros de regiones tan lejanas como Asia Central, en un proceso de integración similar al que llevó a la misma



Alemania a vincularse a las organizaciones multilaterales occidentales tres décadas antes.

Más recientemente, y en especial desde que terminó la división europea, Alemania ha venido impregnando las organizaciones occidentales de un espíritu paneuropeo. Tal enfoque es evidente, por ejemplo, en el apoyo germano a la creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte de la OTAN, que incluye a los Estados del antiguo Pacto de Varsovia; igualmente, se ha manifestado en su respaldo a la inclusión de Checoslovaquia, Hungría y Polonia en la Comunidad Europea. Alemania ha llevado el multilateralismo hasta el punto de pedirle a Japón que se asocie con la CSCE.

Dada su devoción hacia el multilateralismo, resultó sorprendente la precipitación de Alemania al reconocer a Croacia y Eslovenia en 1991. Fue una demostración de la mano libre germana en el Este. Genscher ejerció la máxima presión con el fin de alinear a todos los miembros de la Comunidad Europea para que el unilateralismo alemán fuera endosado superficialmente (y a regañadientes). En realidad, para finales de 1991 el ministro alemán afrontó una fuerte presión de la Unión Social Cristiana de Bavaria, de los socialdemócratas y de algunos sectores de la CDU, para que reconociera a Croacia y Eslovenia. La Bavaria católica había venido durante cierto tiempo afianzando sus vínculos con la Croacia católica, y la mayoría de los 400.000 croatas que trabajan en Alemania habitan en tal Estado. Durante el verano de 1991, los socialdemócratas y algunos sectores de la CDU empezaron a responder a las escenas de la carnicería en Croacia, televisadas noche tras noche, exigiendo la acción del gobierno para detener las matanzas. Los partidos políticos reflejaban la sensibilidad pública a la crítica extranjera previa con respecto a la pasividad de Alemania durante la guerra del Golfo Pérsico. Genscher fue duramente atacado por continuar respaldando la integridad territorial de Yugoslavia, por lo que se dio cuenta de que debía modificar decisivamente su política o de lo contrario perdería su liderazgo en cuanto a la formulación de la política exterior.

### *Una potencia europea*

ALEMANIA CUENTA CON MÚLTIPLES VENTAJAS para asumir su nuevo papel internacional. Es un país homogéneo, cohesionado, sin minorías problemáticas desde un punto de vista político, como los corsos, vascos y escoceses. Su gran población extranjera no disfruta de casi ningún derecho político y se encuentra fragmentada en muchas nacionalidades. Su sistema político genera un mayor grado de consenso en la mayoría de los asuntos políticos extranjeros que lo que comúnmente se cree en el exterior. Su enfoque corporativo funciona bien en lo que respecta a la política económica foránea.

La prudencia y la contención, sumadas a la voluntad de afrontar su pasado nazi, han permitido también que Alemania finalmente adquiriera de nuevo el alto nivel moral que Hitler abandonó de manera tan obstinada y autodestructiva. Con la unificación ha desaparecido igualmente ese rasgo de autocompasión, tan común en las afirmaciones políticas. El actual enfo-

que político de Alemania está caracterizado por una tranquilizante autoconfianza y por un tanto de legítimo orgullo.

Sin embargo, Alemania también lleva consigo algunas limitaciones. Durante treinta y cinco años, en particular bajo los gobiernos conservadores, el país definió su papel en la seguridad militar mediante su pertenencia a la OTAN, la cual fue catalogada por los políticos y estrategas de la CDU como la *raison d'état*, o la segunda constitución de la República Federal. Si bien los escenarios prioritarios de sus compromisos internacionales están suficientemente claros, para la nueva Alemania será difícil desempeñar un papel de seguridad, en un momento en que la relevancia de la OTAN se encuentra en entredicho y en que aún no ha surgido una organización de defensa exclusivamente europea.

No obstante, lo que limita más seriamente el desempeño de cualquier papel de seguridad por su parte es la persistencia de una aversión generalizada a utilizar la fuerza militar. Hasta ahora Kohl no ha sido capaz de hacer aprobar una reforma constitucional que permitiría el despliegue de los soldados del *Bundeswehr* por fuera de la zona del tratado de la OTAN. Las actitudes antibélicas de la opinión pública estuvieron implícitas en la decisión del gobierno de no unirse a los británicos y franceses en el suministro de apoyo de combate en la guerra del Golfo. Las encuestas de opinión muestran igualmente que las concepciones en contra de Estados Unidos y de la OTAN son mucho más pronunciadas en los nuevos Estados del Este.

Desde la época posterior a Hitler, los alemanes se han movido con cautela en el exterior, muy conscientes de que la trayectoria del dictador constituyó previamente una limitación enorme. Si bien ha transcurrido más de una generación desde la Segunda Guerra Mundial, los anales criminales pasados de Alemania siguen representando una fuerza restrictiva. Sin embargo, la disposición de los gobiernos europeos para aceptar la unificación alemana, y el consenso generalizado que se dio entre casi todos los europeos para que ésta se hiciera, que se dio entre casi todos los europeos, constituye una buena evidencia de que Alemania unida está emergiendo finalmente de las nubes del Tercer Reich.

Por último, una limitación que generalmente se pasa por alto es que Alemania carece de una élite internacionalista como la educada en Oxford y Cambridge para el Reino Unido, en las grandes *Ecoles* para Francia, o en la Universidad de Tokio para Japón. Si bien su enfoque favorece la diplomacia multilateral, es notoria la ausencia de Alemania de posiciones influyentes, incluso en las organizaciones económicas que son más importantes para su política exterior, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo y la Comunidad Europea. Alemania tampoco tiene un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; se sabe que altos funcionarios en la oficina de relaciones exteriores, cuando no el mismo canciller, vienen presionando para el logro de este último objetivo.

En el escenario exterior más importante para Alemania, el de Europa, la Comisión de la Comunidad Europea brinda un ejemplo particularmente triste: durante décadas, tanto bajo los gobiernos socialdemócratas



como bajo los demócratacristianos, la República Federal envió en lo fundamental políticos provincianos de segundo rango a Bruselas como comisionados de la Comunidad. Por ello no sorprende que los británicos y franceses continúen en poder de los cargos políticos decisivos en la organización.

La Alemania unida puede entonces llegar a desarrollar intereses globales, pero, con excepción de los comerciales, no es probable que éstos adquieran importancia durante las décadas siguientes. Por el momento es suficiente para los alemanes la región europea hasta los Urales. La negativa de Bonn a integrarse a la coalición dirigida por Estados Unidos en la guerra del Golfo tipifica lo que será su enfoque hacia fuera de Europa en el futuro previsible: pagar, si tiene que hacerlo, pero no jugar. Sólo en contadas ocasiones adoptará políticas de afirmación por fuera de Europa, como lo hizo al condenar recientemente a su viejo amigo Turquía. La posición en contra de este país se originó en primer lugar en los sentimientos generados por el fracaso de Alemania para actuar en el golfo.

Aguijonada por la crítica extranjera ante su supuesta inmutabilidad durante la guerra del Golfo, la opinión pública alemana parece estar experimentando cambios también en otras áreas, hasta el punto que ello pueda llegar a conducir al país a integrarse a las misiones de las Naciones Unidas para preservar la paz fuera de Europa (aunque no a las misiones para lograr la paz).

Teniendo como base una cooperación muy estrecha de cuarenta años con la vieja República Federal, Washington no debe preocuparse demasiado por el desempeño de papeles preponderantes de Alemania unida en Europa del Este y en Europa Occidental, o por cualquier otro papel modesto que asuma por fuera de Europa. A diferencia de Francia, Alemania quiere abiertamente que Estados Unidos permanezca en el continente europeo. Ello le proporciona a los estadounidenses un buen puntal de influencia sobre su política. Su interés general de preservar una Comunidad Europea abierta y liberal es claramente compartido por Estados Unidos. Su voluntad de asumir muchas responsabilidades en el Este, en un momento en que las dificultades económicas limitan la participación de los estadounidenses en esa región, constituye una lógica división del trabajo que le permitirá a Estados Unidos concentrarse en otras regiones del globo, en donde son ellos quienes tienen los ases y no los alemanes: el Medio Oriente, Latinoamérica y, hasta cierto punto, la cuenca del Pacífico.

Lo que quizás será más difícil de aceptar para Estados Unidos es la intención alemana de moldear nuevamente algunas instituciones, como la OTAN, adaptándolas a las realidades de la nueva Europa. Los alemanes bien entienden que esta organización suministra una base probada y confiable para la participación estadounidense en Europa. En lugar de desafiar el liderazgo de Washington en la alianza, es probable que ellos hagan todo lo que esté a su disposición para reforzarlo. Un asunto mucho más delicado es la utilización de las bases de la OTAN dentro de Alemania para expediciones comandadas por Estados Unidos en el Cercano Oriente, tales como la guerra del Golfo. Probablemente sea mejor no buscar la clarificación ex-

plicita de este asunto por ahora, hasta tanto no se desarrolle un firme consenso público para las misiones germanas por fuera de Europa.

Estados Unidos no debe presionar a la Alemania unida para que se mueva más allá de los dos escenarios escogidos. Ello traería el riesgo de dividir el consenso político doméstico, en el cual descansa su fuerte involucramiento, y podría igualmente revivir las aprehensiones de otros países. Su experiencia histórica, sus inclinaciones multilaterales y las limitaciones de su actual reconstrucción económica evitarán que llegue muy lejos. La Alemania unida es más grande. Es también una Alemania mucho mejor para los Estados Unidos que cualquier otra que haya visto durante el presente siglo, incluyendo la República Federal de 1949-90, vacilante y con sentimiento de culpabilidad.