

## EL PROBLEMA ALEMÁN: DE LAS VIEJAS A LAS NUEVAS DIMENSIONES \*

«Alemania encabeza la larga lista de problemas sin resolver por los que hicieron la paz en 1945. Puede argüirse, inclusive, que Alemania es *el* problema del que dependen todos los demás de la reconstrucción de la posguerra», escribió Georg Schwarzenberger, agregando más adelante que «la situación geográfica de Alemania es la clave básica del problema alemán»<sup>1</sup>. A este factor cabe añadirle otros nada despreciables. «Lo que está mal de Alemania —ha escrito un historiador inglés— es que hay demasiado de ella. Hay demasiados alemanes, y Alemania es demasiado fuerte, demasiado bien organizada, demasiado bien equipada de recursos industriales»<sup>2</sup>. En suma: que Alemania es una nación de élite que ha proyectado sus capacidades de una manera especialmente gravosa contra sus vecinos, sobre todo en las dos guerras mundiales.

En noviembre de 1944 los angloamericanos aceptaban en Quebec el Plan Morgenthau, que hubiera desindustrializado y pastoralizado Alemania. El plan fue abandonado. Ni siquiera iba a desmembrarse al vencido país. En su lugar, «el proceso que pronto iba a llevar a los vencedores a cortejar a los vencidos, y buscar su apoyo —primero político, luego económico y, finalmente, militar— ya había comenzado»<sup>3</sup>. Como diría Hans Morgenthau, con su proverbial penetración, en el corazón de la Guerra Fría estaba adónde, a qué lado iría Alemania: al no saberlo, ni un lado poder imponerlo al otro, la línea de demarcación dentro de Alemania se convirtió en

---

\* Este artículo formará parte del libro *Sociología de las relaciones internacionales*, que publicará Guadiana de Publicaciones, S. A.

<sup>1</sup> *La política del poder (Estudio de la sociedad internacional)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1960, pp. 317 y 321.

<sup>2</sup> A. J. P. TAYLOR: *Europe: Grandeur and Decline*, Penguin Books, Harmondsworth, 1967, p. 121.

<sup>3</sup> André FONTAINE: «Potsdam: A French View», *International Affairs*, 46 (3), julio 1970, p. 468.

frontera del Este y Oeste<sup>4</sup>. Como señala en estos casos Raymond Aron, «la partición es el sustitutivo de la neutralidad en la edad de los conflictos ideológicos»<sup>5</sup>.

Si las victorias del siglo pasado forjaron la unidad alemana, la gran derrota de nuestro siglo la deshizo. La intensificación de la Guerra Fría congeló su suerte. El mal cálculo de Stalin en su bloqueo de Berlín supuso el impacto psicológico decisivo para la erección del bloque militar atlántico. En 1949, la República Federal Alemana aparecía como nuevo factor político. «Nació (...) como hermana gemela de la Alianza Atlántica. Su padre fue la Guerra Fría», escribió Alfred Grosser en 1967<sup>6</sup>. Y con la RFA entraba en escena Adenauer, cuya política iba a tratar de deshacer las consecuencias de la derrota, al igual que en Potsdam los anglosajones trataron de contrarrestar lo acordado en Yalta. Hasta la muerte del canciller alemán, los fines confesados de la política de Bonn (aunque en los últimos años la pérdida de fe en ellos era creciente, hasta que los incrédulos —descreídos— se convirtieron en mayoría) fueron éstos: 1) la reunificación como objetivo supremo; 2) no reconocimiento de la línea Oder-Neisse hasta el tratado de paz; 3) la «llamada República Democrática de Alemania» nunca debería ser reconocida; 4) Berlín, como *land* de la RFA, y 5) la Doctrina Hallstein, por la cual el establecimiento de relaciones diplomáticas con la RDA se castigaría con la ruptura de la RFA con el país en cuestión<sup>7</sup>.

Paradójicamente, el rearme alemán se acordó en 1955, a los diez años de la rendición incondicional y dos después de la muerte de Stalin, y ya en atmósfera de distensión. Los americanos ya habían lanzado la idea en 1950, con el impacto y pavor de Corea. Fueron los franceses quienes hicieron lo posible por oponerse, consiguiendo este retraso de cinco años. «No sólo existe el problema de contener a Rusia —solía decir Robert Schuman—;

<sup>4</sup> «The Impact of the Cold War on Theory of International Law and Organisation», en Abdul A. SAID (ed.), *Theory of International Relations: A Crisis of Relevance*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1968, p. 177.

<sup>5</sup> *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, 1966, 4.ª ed., p. 493.

<sup>6</sup> Citado por Melvin CROAN: «Bonn and Pankow: Intra-German Politics», *Survey*, 67, abril 1968, p. 79.

<sup>7</sup> La Doctrina Hallstein se formuló en diciembre de 1955 en una conferencia de embajadores alemanes en Bonn, con la finalidad de evitar en lo posible que otros Estados reconocieran a Alemania Oriental, pues tal acto implicaba el reconocimiento de la división de Alemania. Pero la primera excepción la había ya establecido el propio canciller Adenauer cuando en septiembre anterior visitó Moscú, en donde se acordó el establecimiento de relaciones diplomáticas. Con ello la Unión Soviética tenía representación diplomática en ambas Alemanias, mientras que las grandes potencias occidentales sólo en una.

también existe el problema de contener a Alemania.» La frase de aquellos días era la de «armar a los alemanes sin armar Alemania». André Fontaine considera que de las violaciones de lo acordado en Potsdam, la más seria fue esta del rearme querido por los occidentales, ya que en tal sentido las cláusulas eran perfectamente claras y categóricas<sup>8</sup>. Con ello, la última posibilidad de unificar Alemania, a cambio de su neutralización, desaparecía, si bien se reconocía que un estatuto a lo Finlandia o a lo Austria no cabía para Alemania, dados su posición y peso específico en la escena internacional<sup>9</sup>. Con todo, reconoce dicho autor, hay que constatar que la reacción soviética al rearme alemán fue «muy suave»<sup>10</sup>. Aparte de montar y justificar su Pacto de Varsovia, la URSS reactivó las posibilidades de su propia Alemania.

El factor alemán gravita abrumadoramente sobre quienquiera que tenga en sus manos las responsabilidades rusas. «La Historia muestra que los Hitlers vienen y se van, pero el pueblo y el Estado alemán permanecen», dijo Stalin en su Orden del día 23 de febrero de 1942. Este pensamiento ya no le abandonaría, lo mismo que a sus sucesores. En 1852, en carta a su cuñada, escribía Bakunin: «Digo, como Voltaire decía de Dios, que si no existiesen germanos tendríamos que inventarlos, puesto que nada une con tanto éxito a los eslavos como un arraigado odio a los germanos»<sup>11</sup>. Esta frase se ha popularizado igualmente en sentido contrario: del necesario contrapeso alemán frente a Rusia. No es de extrañar que la posibilidad de una reproducción histórica de un acuerdo germano-ruso inquiete a los occidentales, hasta hacer creer que el término *Ostpolitik* popularizado por Willy Brandt (y cuya raigambre histórica va de Federico el Grande al Pacto Germano-Soviético pasando por Bismarck y Rapallo) es un término desafortunado<sup>12</sup>, lo que demuestra en qué grado la realidad histórica arrastra leyendas y fijaciones que es preciso desmontar en lo posible.

<sup>8</sup> *Op. cit.*, p. 471.

<sup>9</sup> Walter C. CLEMENS, Jr.: «The Soviet World Faces West», 1945-70, *International Affairs*, 46 (3), julio 1970, pp. 487 y 488.

<sup>10</sup> André FONTAINE, *op. cit.*, p. 472.

<sup>11</sup> Cit. por Walter LAQUEUR: «Russia and Germany», *Survey*, 44-45, octubre 1962, p. 3.

<sup>12</sup> Cf. Roger MORGAN: «Political Prospects in Bonn», *The World Today*, agosto 1972, pp. 253-254. En todo caso, todavía a finales de 1970, uno de los más destacados analistas de defensa germano-occidentales y corresponsal del *Frankfurter Allgemeine Zeitung* escribía: «La *Ostpolitik* es hecha por nosotros en lugar de por los americanos. Cuando se ve confrontada con posibles consecuencias más allá de su control, una potencia mundial no puede sino preocuparse (...). En nuestra situación no se puede buscar una apertura honrada hacia el Este y proseguir la clásica política occidental sin levantar sospechas (...). De aquí que la decisión americana de mantener la presencia de

En 1968, el gran especialista en cuestiones alemanas que es Melvin Croan escribía que las dos Alemanias son, y en muchos aspectos seguían siendo, «depositarias de las ortodoxias de la dogmática Guerra Fría que presidieron su nacimiento»; cada Alemania se erigiría como obstáculo para un nuevo orden internacional en Europa; las estructuras internas de ambas Alemanias son muy vulnerables a cualquier atenuación de la bipolaridad internacional original, bipolaridad que las había modelado y dado legitimidad<sup>13</sup>. La erección del muro del Berlín probó de nuevo un «teorema de la política intraalemana: la imposibilidad de estabilizar una parte de la nación dividida sin simultáneamente amenazar con la desestabilización de la otra parte»<sup>14</sup>.

El inicio de una inédita flexibilidad por parte de la RFA halló una respuesta desfavorable en la RDA, respuesta que Melvin Croan acopló a su propia tesis: «Mientras que en un tiempo era la República Federal que proclamaba la Doctrina Hallstein para levantar barreras contra la RDA, ahora es la República Democrática Alemana que está tratando de represar la expansión de la influencia germano-occidental en Europa Oriental al proclamar una especie de Doctrina Hallstein al revés, esto es, planteando el discutido argumento de que ningún país comunista debería entrar en relaciones diplomáticas con Bonn a menos y hasta que la República Federal reconozca la RDA incondicionalmente. En suma, parece casi una «ley» de la política intragermana, que como más flexible es la política de una Alemania, más rígidamente ortodoxa es la respuesta de Guerra Fría de la otra»; y más adelante establece una segunda «ley» de esa política intragermana: «los extremos alimentan a los extremos», es decir, que el extremismo de una Alemania alimenta y potencia al de la otra<sup>15</sup>.

Eso significa que la ausencia de Adenauer posibilitaría el apartamiento de Ulbricht. Pero hay que matizar en este juego intraalemán. Mientras que los aliados de la RFA (USA si se prefiere) no han podido presionar directamente sobre la base —el electorado— de su política, que ha roto por su cuenta el monopolio político de los democristianos, la Unión Soviética ha decidido el cambio en la RDA desde arriba. Así, los respectivos patrocinadores de cada Alemania han tenido que expresar sus deseos de un modo

---

tropas USA en Europa pueda también interpretarse como un movimiento precautorio no sólo hacia la Unión Soviética» (Adelbert WEINSTEIN). Cit. por Lawrence L. WHELTEN: «Appraising the Ostpolitik», *Orbis*, 15 (3), otoño 1971, p. 863.

<sup>13</sup> *Op. cit.*, p. 77.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 78.

<sup>15</sup> *Ibidem*, pp. 83 y 84.

muy distinto. Los tratamientos han sido desiguales, asimétricos, de acuerdo a sus propias coordenadas políticas y relaciones de poder.

«Las relaciones intraalemanas son a todo el problema de Alemania lo que este problema es al futuro de la distensión de Europa», ha escrito Josep Korbelt<sup>16</sup>; años antes otro autor expresaba que la partición de Alemania «fue inicialmente el efecto, pero ahora es la causa de la partición entera de Europa»<sup>17</sup>. En tanto que la política declarada de Adenauer era la de la reunificación como gran objetivo<sup>18</sup>, cada paso que daba en dirección a Occidente y de integración en Europa Occidental, más lo alejaban de su finalidad. Por el contrario, ya por 1946 Willy Brandt señalaba que «la Alemania de Hitler fue derrotada por una coalición de las grandes potencias aliadas. Alemania está ocupada por esas potencias. Ella puede salir de esta crisis sólo si el restablecimiento tiene lugar con el acuerdo y cooperación del Este y el Oeste»<sup>19</sup>. La política gaullista de llegar a la reunificación alemana como *point d'aboutissement* de la distensión, y que resumía en su fórmula *détente, entente, cooperation*, fue por fin adoptada por el presidente Johnson el 7 de octubre de 1966, con el fin de obtener el concurso soviético en el atolladero vietnamita. El orden de los factores, que había identificado las políticas de Washington y Bonn, quedaba alterado por el primero. El Gobierno Erhard caía y el 1 de diciembre siguiente se consagraba la ambigua fórmula de la «Gran Coalición», en la que Brandt entraba en el Ministerio de Asuntos Exteriores con nuevas ideas, de hecho opuestas a las hasta entonces vigentes.

El giro de la política exterior de la RFA de sustancial se hará copernicano cuando nuevas elecciones llevan al líder socialista a la misma cancillería en septiembre de 1969, en coalición con los igualmente aperturistas liberales. En el intervalo todavía había tenido lugar la invasión a Checoslovaquia debido tanto a su situación estratégica por parte de la URSS como a la posición de Pankow dentro de su propio bloque, hasta el punto de

<sup>16</sup> *Detente in Europe, Real or Imaginary?*, Princeton University Press, Princeton (N. J.), 1972, p. 168.

<sup>17</sup> Ghita IONESCU: *The break-up of the Soviet Empire of Eastern Europe*, Penguin Books, Harmondsworth, 1965, p. 165.

<sup>18</sup> «Nada asegura por lo demás que este renano, que desconfiaba como de la peste del pangermanismo, disease realmente la reunificación», escribe André FONTAINE; es más, agrega, «el hecho es, en todo caso, que cuando Stalin propuso, en 1952, la reunificación de una Alemania neutralizada—y rearmada—el canciller no fue el último en rechazar la percha que se le tendía». *Le Monde*, 16 diciembre 1972.

<sup>19</sup> Cit. por Zbigniew BRZEZINSKI: «The Frame-work of East-West Reconstruction», *Foreign Affairs*, 46 (2), enero 1968, p. 268.

que algún autor considera a dicho Estado como el «principal arquitecto» de la coalición invasora<sup>20</sup>. Este trauma resumía los límites de la nueva política de Bonn, política de medias tintas.

Con motivo de ese abordaje a Checoslovaquia, James Richardson hacía una ponderación de la política de Bonn hacia el Este. Mientras que para la RFA la distensión suponía un fin en sí mismo, justificándose por quebrantar la partición alemana y abrir camino para un acuerdo alemán, para la RDA la tensión o distensión eran útiles por cuanto implicaba la legitimación y reconocimiento de su régimen y la propia consolidación de la partición, esa partición que los alemanes occidentales querían superar. Con todo, los nuevos planteamientos de los federales implicaban tres rupturas con el pasado: 1) el nuevo tono y énfasis en sus declaraciones revelaba un interés real y sostenido en una reconciliación con los países del Este; 2) que Bonn había aceptado el nuevo punto de vista de que la aproximación Este-Oeste en Europa era requisito imprescindible para la reunificación alemana, y 3) que habían dado por concluido la política del «compromiso pacífico» que apuntaba a aislar a la RDA dentro de su propio campo, mediante un acercamiento a los países del Este, obligándola, por esa presión concertada, a la reunificación. Los límites a estas aperturas eran el no reconocimiento de la RDA por la RFA. Las posibilidades de obstrucción y venganza a esta nueva política se demostraron en Checoslovaquia<sup>21</sup>.

Con la llegada a la cancillería, Willy Brandt extraería las consecuencias del nuevo atasco. De momento, el término «reunificación» desapareció virtualmente del vocabulario oficial federal<sup>22</sup>, pasándose incluso a un reconocimiento *de facto* de la RDA, si bien su *Ostpolitik* se abrió previo paso por Moscú y Varsovia. Tuvo dos fases. La primera, que ocupó la mayor parte de 1970, supuso una serie de transacciones y concesiones, casi siempre en sentido Oeste-Este, que culminaron con los tratados de Moscú (agosto) y Varsovia (noviembre), tratados que fueron atacados por la oposición democristiana por considerar que carecían de contrapartida evidente. Brandt los defendió indicando que no entregaba nada que no estuviera perdido, pero también había tomado las precauciones de supeditar su ratificación

<sup>20</sup> Lawrence L. WHETTEN: «The Role of East Germany in West German-Soviet Relations», *The World Today*, diciembre 1969, p. 515.

<sup>21</sup> «Germany's Eastern Policy: problems and prospects», *The World Today*, septiembre 1968, pp. 376, 377, 378, 380 y 381.

<sup>22</sup> En la campaña electoral de 1969 Lawrence L. WHETTEN intuyó certeramente como «probablemente la última ocasión en que la reunificación pudo ser un punto electoral», «The Role of East Germany...», *op. cit.*, p. 511.

a un arreglo definitivo del problema berlinés, con lo que soviéticos y polacos tendrían que presionar a la rígida RDA a hacer las correspondientes concesiones.

Fue lo que ocurrió en la segunda fase, en 1971 y 1972, en que Brandt obtuvo la contrapartida de las concesiones que él había anticipado, culminando con el acuerdo de Berlín en septiembre de 1972 (en el que intervinieron las Cuatro Potencias aliadas de la guerra, además de las dos Alemanias). Lo curioso aquí es que fue Moscú quien lo condicionó a la ratificación de aquellos tratados por Bonn, y esto sucedió en una diplomacia de gran estilo, esclava del amenazado gabinete Brandt-Scheel, que no fue destruido y suplantado por otro democristiano gracias a la deserción de un par de diputados de este color. Con ello se consiguieron más concesiones del Este, de las que luego se preciaron los anonadados democristianos.

Recensionando tres libros sobre el problema alemán, un autor estadounidense ponderaba los esfuerzos del canciller Brandt para deshacer los entuertos del pasado y echar puentes de comprensión a las antiguas víctimas de Alemania con estas reflexiones: «Confrontados con nuestros propios problemas nacionales y cansados de nuestras cargas globales, podemos invertir en las iniciativas de Bonn la esperanza de que de algún modo los vencidos en la última guerra resolverán los dilemas de los victoriosos»<sup>23</sup>. Esto podría rezar para ambos bandos vencedores, pero de una manera distinta respecto a sus respectivas Alemanias.

Teniendo en cuenta que estas negociaciones se llevaban a cabo en medio de una atmósfera de distensión y hasta de cierta cooperación entre las Superpotencias y otras menores, hasta el punto que la imprevista aproximación chino-americana no estaba programada por Moscú, la Unión Soviética no podía desperdiciar la ocasión que le ofrecía Bonn. Y si USA no podía sino dar su consentimiento a las aperturas de Brandt, la URSS actuó sobre Pankow en un doble movimiento: desatracando su rigidez diplomática (provocando la sustitución de Ulbricht por Honecker<sup>24</sup>, en mayo de 1971) y precipitando el acuerdo de Berlín en septiembre<sup>25</sup>. Las bases de un tra-

<sup>23</sup> Walter F. HAHN: «Whiter Germany?», *Orbis*, 16 (1), primavera 1972, p. 292.

<sup>24</sup> No sin pronunciar, desde luego, en el discurso de traspaso de poderes: «Nada ha cambiado en el carácter reaccionario y agresivo del imperialismo germano-occidental». Palabras, no hay que decirlo, que la oposición democristiana aprovechó al pie de la letra.

<sup>25</sup> Representó «otra derrota resonante» para la línea Ulbricht, significando la caída de este líder una víctima de los tiempos, como lo fuera la política de Adenauer años antes; pero también «ha desacralizado muchísimas vacas sagradas alemano-occidenta-

tado fundamental intraalemán —o mejor ya, interalemán— eran definitivamente sentadas, con todo lo cual se quitaron argumentos a las virulentas, apasionadas y decisivas elecciones de noviembre de 1972, cuyos resultados confirmaron sin ambages la política exterior de Brandt-Scheel. El tratado básico interalemán se firmaba en vísperas de Navidades<sup>26</sup>.

El significado profundo de la *Ostpolitik* estriba en que no ha sido una aventura en solitario y a contrapelo, circunstancial, de la RFA, sino una política cubierta y estimulada por el campo occidental tanto a nivel de la OTAN como de la CEE. Por eso ha crecido en peso específico ante la URSS, que hizo lo posible por facilitar el camino de Brandt. ¿Habría pensado Moscú en una conferencia de seguridad europea, cuyo verdadero meollo debía ser Alemania, si hubiera tenido resuelto este problema tan central? En Alemania Federal los derrotados democristianos están procediendo a un profundo examen de conciencia que, sin duda, les llevará al consiguiente revisionismo de sus planteamientos, haciendo suponer que una recuperación del poder por su parte muy difícilmente podría afectar a la esencia de todos esos logros. Al propio tiempo, Brandt ha asegurado una mejor posición de su país en la escena internacional<sup>27</sup>. No debiera olvidarse que si Alemania Occidental pudo concebirse e interpretarse como un gigante económico y un enano político fue a causa de su propia intransigencia, que le restringía u obturaba sus opciones políticas. Y en lo que al Kremlin refiere, ya no le será factible airear el espantajo del revanchismo germano para poner orden y paliar cortedades en su propio campo.

De Europa —de Alemania— surgió la Guerra Fría y por Alemania —por Europa— ha venido el deshielo. «La Guerra Fría ha terminado», certificaba Willy Brandt al rubricar el Tratado interalemán<sup>28</sup>. El vertiginoso desarrollo de las negociaciones y sus conclusiones (tres tratados, amén del acuerdo berlinés, en veintiocho meses) delatan las ansias de clarificación y de nuevas perspectivas por todas partes. La cooperación ha empezado, como soñaba De Gaulle. Porque de esto se trata. No son ya meros factores políticos y

les». D. C. WATT: «The agreement on Berlin», *The World Today*, octubre 1971, pp. 416 y 418.

<sup>26</sup> La Doctrina Hallstein había dado paso a la *de facto* Doctrina Scheel, que cortésmente pedía a los países esperar al arreglo interalemán para proceder al reconocimiento de la RDA, lo que no evitó que algún país, como India y Finlandia, se precipitaran. Hilary BLACK: «The East-West German Treaty», *The World Today*, diciembre 1972, pp. 512-515.

<sup>27</sup> Nina HEATHCOTE: «Brandt's *Ostpolitik* and Western Institutions», *The World Today*, agosto 1970, p. 342.

<sup>28</sup> *La Vanguardia Española*, 10 noviembre 1972.

militares los que cuentan, sino también económicos y tecnológicos, en los que ambas Alemanias pueden dar su peso.

Por supuesto, las insuficiencias del Tratado interalemán son notorias. No habiendo podido ser obviadas, tienen la virtud de no escabullirse. El mismo preámbulo del tratado lo patentiza, al exponer la divergencia original que supone por una parte hablar de «dos Estados de la nación alemana» y de «dos naciones alemanas» por la otra, por cuyo motivo ambas Repúblicas intercambian «representantes permanentes» y no «embajadores», lo que en puridad deja abierta la cuestión de la reunificación. Pero la inteligencia de tramoya es más sutil. La RDA siempre ha rechazado el concepto de «relaciones especiales» con la RFA, pero ahora, con motivo del Tratado básico entre ambas, tampoco ha renunciado a su *modus vivendi* comercial especial que la une a ella, lo que no deja de levantar sospechas en los demás miembros de la CEE, incluyendo los recién ingresados. Con ello la RDA es el único país perteneciente a dos bloques económicos<sup>29</sup>. Si «milagro alemán» ha habido, éste no debe referirse sólo a la RFA; la RDA se ha convertido en la segunda potencia industrial del campo soviético, y en la octava del mundo. Y, no debe pasar desapercibido, en la tercera potencia olímpica, aclamada en el Munich de la otra Alemania. Bien decía A. J. P. Taylor: «Es más practicable hacer fuertes a los vecinos de Alemania que hacer débil a Alemania»<sup>30</sup>.

TOMÁS MESTRE

<sup>29</sup> La base jurídica de ese peculiar privilegio es el «protocolo relativo al comercio interior alemán y a los problemas conexos», anexo al Tratado de Roma y firmado por los «Seis», donde se estipula que los intercambios entre los dos territorios alemanes «forman parte del comercio interior alemán». La *Ostpolitik* de Brandt ha favorecido particularmente este comercio interalemán, que alcanzó los 1.500 millones de dólares en 1971 y más en 1972. Como no tiene interferencias aduaneras, supone sensibles pérdidas para los ingresos y regulaciones de la CEE, en cuyo seno las disensiones al respecto van en aumento.

<sup>30</sup> *Op. cit.*, p. 126.

