

Alemania reunificada: ¿de potencia especial a potencia normal?

Reunified Germany: ¿from a Special to Normal Power?

Martha Quiroga

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia

alquirogar@unal.edu.co

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

Fecha de recepción: 13 de marzo de 2016 · **Fecha de aprobación:** 30 de septiembre de 2016

DOI: <https://doi.org/10.15446/cp.v11n22.61404>

Cómo citar este artículo:

APA: Quiroga, M. (2016). Alemania reunificada: ¿de potencia especial a potencia normal? *Ciencia Política*, 11(22), 131-158.

MLA: Quiroga, M. "Alemania reunificada: ¿de potencia especial a potencia normal?" *Ciencia Política*, 11.21 (2016): 131-158.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

El artículo muestra el lento y contradictorio posicionamiento de la Alemania unificada como actor en el nuevo escenario internacional y global desde la caída del Muro. Primero, a partir de su participación en los conflictos internacionales desde la reunificación y los problemas que supuso al interior de la política alemana, y segundo, de la evaluación de su accionar y sus desafíos actuales de mano de debates importantes en política exterior —poder civil *versus* realismo político— dentro y fuera de Alemania. A pesar de ser el país más fuerte en términos económicos y de su aumento en mecanismos propios de una potencia que se maneja con creciente realismo político, no es como cualquier otra potencia europea precisamente por su papel en las dos guerras mundiales, la dictadura nacionalsocialista y el Holocausto: aún hoy se debe hablar de Alemania como una potencia especial en el concierto mundial.

Palabras claves: Europa, geo-economía, intervenciones militares, multilateralismo, reunificación nacional alemana, Segunda Guerra Mundial, seguridad.

Abstract

This article shows the contradictory and slow manner that the reunified Germany have tried to have his place as actor in the new international and global order until the fall of the Wall. First from their participation in the different international conflicts and through the problems that this meant in the German intern policy and then it was important to check their actuals actions and defies on the basis of important debates —civil power *versus* political realism— not only in Germany but too on the outside. Although from the economic point of view is the strongest country in Europe and his political realism increases, is not like the others European powers precisely for his role in the two world wars, the nacionalsocialist dictatorship and the holocaust, and till today Germany must be considered, a special great power in the world scenery.

Keywords: Europe, German national reunification, geo-economics, military interventions, multilateralism, Second World War, security.

Después de la caída del Muro el 9 de noviembre de 1989 y tras la reunificación de los dos Estados alemanes el 3 de octubre de 1990, entró en escena una Alemania fortalecida en el concierto mundial. Para el nuevo país se convertía en inaplazable la no fácil tarea de reacomodarse en el nuevo escenario internacional como potencia que había recuperado la soberanía y superado la división de su territorio y población impuesto después de la Segunda Guerra Mundial.

En este artículo pretendemos mostrar el lento y contradictorio posicionamiento de Alemania como actor en el escenario internacional para mostrar los cambios en su política exterior a través de su participación en los conflictos internacionales y las reacciones en su política interior, para luego indagar su dinámica de mano de algunos de los debates importantes que se vienen dando tanto al interior como al exterior del país. A pesar de ser el país europeo más fuerte en términos económicos y del aumento de mecanismos de una potencia que se maneja con creciente realismo político, Alemania no es como cualquier otra potencia europea precisamente por su papel en las dos guerras mundiales, la dictadura nacionalsocialista y el holocausto.

Introducción

Las decisiones en la política exterior alemana como la de todos los países son tomadas fundamentalmente por el Ejecutivo. No quiere decir esto que otros actores no jueguen un papel en la política exterior, sino que es específicamente desde el Ejecutivo que se delinean los trazos cardinales de su diseño atendiendo por supuesto no solo a la política internacional sino también a la política interior. Sin embargo existe el debate en Alemania sobre si es realmente el Ministerio del Exterior quien determina la política exterior, o si más bien esta política no está fraccionada —de manera positiva— entre los diversos ministerios lo que supone que estos estarían implicados más que antes en la política exterior alemana y desde ellos saldrían también lineamientos para el actuar internacional.

Aunque su posibilidad de enfrentar los problemas de un mundo globalizado decrezca y con ellos aumente la necesidad de responder de manera global a los problemas del siglo XXI, el mundo debilitado de los Estados nacionales sigue siendo determinante en política exterior.

A diferencia de la política internacional que evalúa desde una perspectiva no nacional la dinámica en el escenario internacional, o de la

política transnacional que parte de los actores no estatales en su accionar por encima de las fronteras (empresas transnacionales, partidos, redes de conocimiento etc.), el análisis de la política exterior se hace desde los actores estatales mismos, actores que son autoridad y representación legítima de los Estados a nombre de los que están participando en el entorno mundial.

En el caso específico alemán el análisis teórico de la política exterior ha sido una rama de la ciencia política que empezó a tener un verdadero desarrollo apenas desde la década de los ochenta del siglo pasado. Si bien desde mucho antes la concepción predominante en el país ha sido el análisis empírico histórico de la política exterior, esta corriente, aún sin base explícita en alguna teoría, se ha desarrollado implícitamente en la tradición realista (Hellmann, Wolf y Schmidt 2007a; Woyke, 2008).¹ Pero de hecho hasta hace algunos años existió una queja general de los estudiosos alemanes en relación con el poco desarrollo del estudio teórico de la política exterior en Alemania.

Vamos a dar un par de definiciones de autores alemanes que se ocupan de la teoría de las relaciones internacionales. Woyke (2008) escribe: “En y con la política exterior se perciben los intereses generales políticos, económicos, militares y socioculturales de una sociedad organizada como un Estado nacional soberano frente a su entorno internacional” (p. 1).² La definición de Hellman, Wagner y Baumann (2014): “Se entiende como política exterior aquella esfera de lo político en la cual en primera instancia, los representantes de los Estados persiguen unos objetivos determinados de cara a un entorno internacional” (p. 15).

Aunque hay diversas definiciones se puede decir, que –con algunas excepciones– existen características comunes en ellas: un grupo de actores en el centro de poder– los Estados– y sus acciones que persiguen ciertos intereses determinados por el entorno de actores estatales y no estatales.

Teniendo presentes estas definiciones hay que señalar varios aspectos específicos de la política exterior alemana hasta hoy. En la Repúbli-

1 La científicidad y utilidad para el análisis de la política exterior de un concepto como el de “interés nacional” está cuestionada por autores como Weller (2007). Los otros enfoques teóricos son el de la acción-reacción o enfoque de interacción y el enfoque de los objetivos y medios. Para una reseña sobre el estado del arte en la investigación sobre política exterior en Alemania véase Peters (2007, pp. 815-836).

2 Todas las citas en castellano del alemán que aparecen en el artículo han sido traducción propia.

ca Federal de Alemania - RFA, a diferencia de otros países con un claro acento presidencialista como Estados Unidos o Francia, el proceso de toma de decisiones en política exterior está determinado por la figura del Ministro de Asuntos Exteriores, lo que supone que esta función sea asumida por personalidades políticas con un ascendente propio a nivel nacional e internacional; no es por ello casualidad que en las coaliciones de gobierno, resultado de las negociaciones entre los partidos mayoritarios del parlamento, el partido más fuerte ponga la figura del Canciller, o primer ministro, y el menos fuerte se quede con la figura del Ministro de Asuntos Exteriores. No obstante, ello no significa que el Canciller no pueda, a través de sus competencias, neutralizar estas facultades del ministro.

Es conocido en el escenario europeo e internacional el trato particular a Alemania durante el siglo XX como un “país problema”, iniciador de dos guerras mundiales. Su política exterior fue por ello muy particular: en contraste con otros Estados como Francia, Estados Unidos o Inglaterra, la política exterior alemana se caracterizó, desde el momento de la creación del Estado alemán occidental en mayo de 1949, por una necesidad estructural de multilateralismo. Este multilateralismo como política de estado se vio acompañado por un europeísmo declarado: fue parte desde el comienzo del proceso de integración europeo por iniciativa de Francia, que tuvo dentro de sus objetivos traer a Alemania de nuevo al escenario europeo, controlarla en razón de la experiencia de las dos guerras mundiales y al mismo tiempo fortalecerla en el marco de la Guerra Fría. Del mismo modo desde sus inicios como nueva democracia en medio de la Guerra Fría, su política exterior y de seguridad estuvo íntimamente ligada a la OTAN³, manteniendo así una relación privilegiada con las democracias occidentales, especialmente con Estados Unidos – no sin contradicciones y grandes debates al interior del país:

During the Cold War, German governments had to carefully balance between US demands to contribute to Cold War efforts and an unwillingness or even hostility of large parts of the electorate towards those contributions. Konrad Adenauer (Christian Democratic Party) pushed through German re-armament against broad popular resistance. Helmut

3 Con el fin de la Guerra Fría la RFA y el continente europeo dejan de ser el centro geográfico del conflicto y eje de la política exterior y de seguridad norteamericana. “If the North Atlantic Treaty Organization (NATO) did not exist today, the United States would not seek to create it” (Goldgeier, 2010, p. 3).

Schmidt's (Social Democratic Party) chancellorship collapsed in 1983 over mass protest against the deployment of NATO missiles. While German governments tended to share Washington's threat perceptions, and knew that Western German security ultimately relied on America's security umbrella, anti-war sentiment, a certain hostility towards America and an isolationist mood were wide-spread in the population, especially among intellectuals. (Speck, 2011, p. 4)

Debemos anotar que a diferencia de las otras potencias occidentales, que sin contar a Estados Unidos son económicamente más débiles, como resultado de la derrota en la Segunda Guerra Mundial Alemania no tuvo ni tiene una silla permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU ni tampoco es potencia nuclear.

En general el eje de la política exterior alemana occidental después de la debacle de la Segunda Guerra Mundial hasta 1989, puede caracterizarse como el intento constante de los gobiernos de la RFA para lograr ser vista como una democracia más, como un país normal en el concierto de las democracias occidentales; su esfuerzo apuntó de forma constante a ganar previsibilidad y confiabilidad ante sus vecinos. Sin embargo, esta normalidad con la que intentó presentarse tuvo desde siempre un problema subyacente: la división del país producto de la Segunda Guerra Mundial, que le significó ser un elemento latente de inestabilidad en el continente. Dicho a la inversa, la división de Alemania fue considerada una condición de estabilidad del orden de posguerra y a pesar de sus esfuerzos, el país siguió siendo una excepción y motivo de preocupación. Por eso cuando en 1987 el jefe de gobierno de Alemania oriental, Erich Honecker, hizo una visita oficial al gobierno de Alemania occidental y fue recibido con el protocolo de jefe de estado, el mundo respiró aliviado: las dos Alemanias se presentaban al mundo como dos Estados independientes y la cuestión de la unidad nacional parecía superada. Pero esta excepcionalidad se presentó con toda su fuerza cuando poco después cayó el Muro y con este el orden de postguerra, y de manera inesperada se puso a la orden del día la reunificación alemana.

La política exterior alemana después de la reunificación de las dos Alemanias

Es un hecho corriente que cuando se habla de Alemania y de la República de Weimar —el lugar en donde en 1919 se dio la Constitución de la

primera república en territorio alemán—, se reconoce un momento histórico inestable, preludio que terminaría en 1933 con los terribles acontecimientos que marcaron la historia de Alemania (el Nacional Socialismo, la Segunda Guerra Mundial y el Holocausto) pero también del continente europeo y del mundo durante gran parte del siglo XX.

Con el tiempo en la RFA se fue haciendo costumbre hablar de la República de Bonn en contraposición a la de Weimar; esto fue tan marcado que de hecho se podría decir que la política exterior de Bonn se caracterizó sobre todo en sus inicios como un “nunca más Weimar” (Hellmann, Jacobi y Stark, 2015). Para caracterizar y diferenciar a la República de Bonn con respecto a la amarga experiencia republicana de Weimar, se subrayaba de manera fundamental el mencionado acercamiento de la nueva democracia de la República Federal de Alemania a las democracias occidentales. Para un sector de la élite política se había constituido en una tarea vital, motivo de identidad y razón de ser, el presentarse dignamente democrática ante los otros países. Así que, tras la dura experiencia de la República de Weimar se habló entonces de la República de Bonn, cuya política fue el “*never again-never alone*” expresión que resumía tanto el querer evitar a toda costa una política expansionista, militarista y autoritaria de la primera mitad del siglo XX (nunca de nuevo), como establecer vínculos fuertes con las democracias occidentales y sus organizaciones (nunca más solos) (Maull, 2004).

Con la caída del Muro en 1989 y la actualidad repentina de la reunificación del país, comenzó un nuevo periodo que tiene mucho de continuidad pero cada vez más, en esto están más de acuerdo los analistas alemanes e internacionales, también de ruptura con aquello que se conoció como la República de Bonn.

De la República de Bonn a República de Berlín

Una primera continuidad con la política exterior de antes de 1989 se dio inicialmente por el hecho de que la reunificación de Alemania se hizo a través del Artículo 23 de la Ley Fundamental de la RFA —firmada en Bonn en 1949— que significó sencillamente la incorporación del territorio de la RDA (República Democrática Alemana) a la RFA. A pesar de que estuvo en el aire la propuesta de una Asamblea Nacional Constituyente, que hubiera sido un proceso político muy diferente y más democrático, esta no era una alternativa para la coalición democristiana y liberal del gobierno de ese momento. Tomando el camino del Artículo 23 la reunificación de los dos Estados alemanes simplemente significó la

extensión de la carta constitucional de la RFA a la zona oriental. De esta forma la reunificación no apareció para quienes gobernaban a Alemania occidental como una ruptura, sino más bien como un momento con muchos elementos comunes con lo que fue la RFA antes de 1990; tanto el canciller Helmut Kohl como el presidente Roman Herzog o el ministro del interior Wolfgang Schäuble, los tres democristianos, fueron de la opinión de que la denominación de la “República de Berlín” como sucesora de la “República de Bonn” no era otra cosa que una entelequia, un juego de palabras que velaba la realidad de que seguía siendo la misma república (Görtemaker, 2009, p. 56). Se consideró que hacia el interior, pero también y a pesar de la unidad del país, en cuestiones de política exterior, no se había producido una ruptura esencial. Los ejes que habían articulado la política exterior de la RFA antes de la reunificación: “*never alone - never again*” seguían siendo el centro de la nueva política exterior alemana.

Presentándose como heredero en todo momento del espíritu del democristiano Konrad Adenauer, primer canciller de la RFA, el canciller Helmut Kohl desarrolló ya desde el otro día de caído el Muro una política para tranquilizar el entorno:⁴ discreción hacia los conflictos internacionales y una política activa hacia la Unión Europea que diera a entender a las potencias continentales que Alemania solo se entendía inserta dentro de la comunidad de países europeos, dejando claro con ello que la opción posible de convertirse en el interlocutor privilegiado de Estados Unidos no era una estrategia en su política exterior. El 18 de abril de 1990, antes de la unión de los dos estados alemanes, se llamó a dos cumbres de los jefes de gobierno y Estados de la Unión Europea. Alemania debía ser cuidadosa para no dar la impresión de querer desarrollar una política en solitario “nacionalista expansionista”.

Sin embargo, ya en la declaración conjunta del 2 de diciembre de 1992 de las fracciones del Parlamento alemán (democristianos, liberales y socialdemócratas) posterior a la firma del Tratado de la Unión Europea, dejaban ver todos los temores interiores y exteriores, que provocaba la nueva Alemania soberana y fuerte. En esta declaración se decía: “Alemania no debe caer nunca más en el peligro del nacionalismo. Ningún otro

4 Del mismo modo un día antes de la unidad de los dos Estados alemanes, el 2 de octubre de 1990, Helmut Kohl afirmaba en un artículo suyo, que la realización de la Unión Europea era el corazón de la política exterior de una Alemania reunificada (Kohl, 1990).

Estado europeo depende de la integración europea tanto como Alemania, el país en el centro de Europa” (Deutscher Bundestag, 1992, p. 1).

Para sintetizar los problemas y muchos temores que, para la élite política y el país en general, traía la nueva identidad de la Alemania reunificada en el mundo es muy aleccionador ver el significado de los argumentos que se esgrimieron en el Parlamento alemán alrededor de la pertinencia de cambiar la capital de Bonn a Berlín. Las ciudades aparecieron asociadas a contenidos: Bonn, que durante 40 años había sido capital digna de la democracia alemana, significaba “discreción y fiabilidad”, mientras que Berlín, por el papel jugado durante el nacionalsocialismo y la segunda guerra mundial se la identificaba con “delirio de grandeza y una concepción de Estado autoritaria” (Görtemaker, 2009, p. 47). Ese sería el eje de la discusión de contenidos trascendentales para los alemanes.

Después de 11 largas horas de debate se votó dentro del Parlamento, dando finalmente —por una pequeña diferencia— una mayoría a Berlín: 337 votos a favor contra 320 votos por Bonn, con dos abstenciones y un voto nulo (Deutscher Bundestag, 2009). Es relevante señalar que fue solo durante el debate que muchos de los diputados percibieron la dimensión de esta decisión que atravesó a todos los partidos representados en el Parlamento, dejando ver con estas dificultades los traumas históricos que se levantaban cuando se buscaba ubicar a Alemania unificada en el mundo y su proyección ante la nueva arquitectura política, económica y militar del continente europeo, y ante el nuevo paradigma en la política internacional. Theo Sommer, redactor en jefe en ese momento de uno de los semanarios de mayor ascendencia intelectual y política de la RFA, *Die Zeit*, escribía que en esa discusión se habían expresado los problemas de orientación de los alemanes occidentales después de la reunificación (Sommer, 1991).

Hoy los analistas alemanes hablan ya de la República de Berlín para designar el momento de ruptura y de cambios políticos a partir de la reunificación el 3 de octubre de 1990, a pesar de que el traslado oficial de Bonn a Berlín se hizo efectivo solo en 1999, casi una década después. Se designa con esto el nuevo momento que hacía legítimo e imperioso hablar de la República de Berlín a partir del 3 de octubre de 1990, día de la unidad de los dos Estados alemanes. Era una RFA con una identidad diferente alrededor de lo nacional y que a partir de ese momento entraba a “actuar en un entorno político, económico, cultural y social muy diferente al anterior” (Görtemaker, 2009, p. 9). En palabras del entonces

ministro del interior Wolfgang Schäuble: “Con todo el respeto no se trata para mí de una competencia entre dos ciudades [...] en verdad se trata del futuro de Alemania” (Deutscher Bundestag, 2010).

Política exterior, seguridad y conflictos militares

Las grandes rupturas en la política exterior de la República Federal de Alemania son notorias sobre todo en las decisiones en cuestiones de seguridad y conflictos militares después de 1990. Vamos a seguir los conflictos más relevantes para presentar las decisiones importantes en cuestiones de política exterior y de seguridad de los diferentes gobiernos alemanes, y rastrear así los cambios a través de sus primeras participaciones en los conflictos internacionales. Es alrededor de estas cuestiones donde la política exterior alemana viene cambiando más y la que provoca más temores y desconfianza, tanto en el exterior como en el interior de Alemania precisamente por las memorias del nacionalsocialismo y la política expansionista y militarista que la caracterizó en la primera mitad del siglo XX.

Irak invade a Kuwait el 2 de agosto de 1990. Alemania se encontraba todavía en medio de las tensas negociaciones 2+4. La respuesta de Estados Unidos fue una alianza militar de 34 países que puso a Alemania ante su primera prueba en el nuevo escenario internacional. Una difícil situación exterior y la inestabilidad interior sacudieron al país, no solo por el proceso de reunificación, sino por estar frente a una sociedad con un fuerte movimiento pacifista y por los debates dentro de los partidos de gobierno sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de alguna iniciativa: el ejército alemán, creado en 1955, tenía prohibido por ley participar e intervenir en alguna guerra por fuera de las fronteras de la OTAN. La primera guerra de Irak (segunda guerra del Golfo) que comenzó el 16 de enero de 1991, tres meses y trece días después de la unificación alemana, costaría 61 mil millones de dólares de los cuales dos tercios fueron aportados por Alemania, Kuwait, Japón y Arabia Saudita (Wolfrum, 2007, p. 461), lo que le valdría el reproche al país, de parte de los países que enviaron soldados a la guerra, de tener una “diplomacia de chequera”.

El segundo conflicto que conmocionó al continente europeo por ser un conflicto en casa, y desafío para la nueva Alemania unificada, sería la guerra en Yugoslavia (1991-1999). El inicio del conflicto, la guerra en Eslovenia y Croacia, dio pie a un gran debate dentro del Parlamento y en los medios de comunicación sobre cómo comportarse ante las partes im-

plicadas. Ante su segunda gran prueba Alemania a través de su ministro de relaciones exteriores, el liberal Hans Dietrich Genscher, habló ya el 7 de julio de 1991 de la necesidad de reconocer a Eslovenia y a Croacia, que declararon su independencia el 25 de junio de 1991, para deslegitimar la ofensiva militar de Serbia. Con esta propuesta, y teniendo el apoyo de los estamentos más importantes de la sociedad alemana, propuso en el marco de una cumbre de la OTAN en Roma el 8 de noviembre de 1991, el reconocimiento inmediato de estos dos países antes de la navidad de 1991. Pocos días después, el 16 de noviembre de 1991 en Bruselas, los ministros de relaciones exteriores de la Comunidad Europea dieron a conocer una “declaración sobre la directriz conjunta para el reconocimiento de nuevos Estados en Europa del este y en la Unión Soviética” (Beschlüsse der EG-Aussenminister, 1991) que se haría concreto para estos dos nuevos países a partir del 15 de enero de 1992; el 19 de diciembre de 1991 Alemania declaró que reconocería a los Estados independientes de Eslovenia y de Croacia a partir del 23 de diciembre de 1991. Esta política unilateral hacia Eslovenia y Croacia naturalmente levantó resquemores en aquellos que, de cara a la reunificación alemana, habían advertido sobre los peligros de un “gran poder alemán” en el continente europeo, especialmente Francia y el Reino Unido.

En la siguiente fase del conflicto en Bosnia Herzegovina, la participación de soldados del ejército alemán en vuelos de reconocimiento de la OTAN con aviones Awacs en el control del espacio aéreo para hacer cumplir las sanciones de la ONU, fue considerada por el partido socialdemócrata, los verdes y los liberales como una clara violación a los artículos sobre las acciones militares de Alemania en el marco de la OTAN de la Carta Constitucional de la RFA (Art. 87a de la Constitución y Art. 5 del Tratado de la OTAN). Al interior de Alemania se percibía el siempre presente temor a un regreso al militarismo pero además de ello seguía faltando la legitimidad para participar en una guerra por fuera de los países de la OTAN porque la constitución alemana no contemplaba esta posibilidad; adicional a esto, los gobiernos alemanes habían tenido como política no enviar soldados a países en donde hubiese estado el ejército alemán durante el Tercer Reich. No debemos olvidar que la primera acción del ejército alemán posterior a la caída del Muro había sido en Camboya, el 15 de junio de 1992 y que no obstante su carácter de acción de ayuda médica y de policía, fueron soldados los que participaron por fuera del territorio de la OTAN lo que había desatado ya un gran debate a raíz de su posible carácter inconstitucional.

Desde una posición contraria los miembros de la OTAN se quejaron de que una Alemania soberana se negara a asumir responsabilidades ante los nuevos desafíos militares y le valió el reproche de que el país era por una parte un “importador” a bajo costo de seguridad mientras que, al mismo tiempo, contribuía muy poco en cuestiones de acciones militares hacia afuera (Altmann, 2002). Todo ello condujo a que, a pesar del ambiente al interior del país, el 2 de abril de 1993 el gabinete ampliara las posibilidades del accionar militar alemán en el conflicto yugoslavo ante la persistente presión de las Naciones Unidas para una cooperación más activa en los lugares de conflicto. El Tribunal Constitucional evaluó la compatibilidad de este tipo de acciones con la constitución declarando el 12 de julio de 1994 que en áreas por fuera de los países de la OTAN eran conformes a la ley, bajo la condición de que estas acciones sirvieran para mantener en Europa y entre los pueblos un orden pacífico. El 30 de junio de 1995, el Parlamento alemán decide por 386 votos a favor contra 258 y 11 abstenciones, el envío de tropas a la ex-Yugoslavia (Deutscher Bundestag, 1995a, p. 4017); se trataba de asegurar la paz en Bosnia Herzegovina (IFOR/SFOR). Pero era la primera vez que Alemania actuaba con tropas por fuera del territorio de la OTAN y en una zona de fuerte interés e influencia alemana. Después de la firma del tratado de paz de Dayton para Bosnia Herzegovina en noviembre de 1995, el Parlamento aprobó estacionar en Croacia 4000 soldados alemanes pero esta vez la decisión fue menos pareja: 543 estuvieron a favor contra solo 107 votos en contra y 6 abstenciones (Deutscher Bundestag, 1995b, p. 6673).

La agudización del conflicto en Kosovo, se da en un momento muy especial de la política doméstica alemana: después de 16 años, el 27 de septiembre de 1998 Kohl cedía el gobierno a una novedosa coalición partidaria de la socialdemocracia y los verdes, una coalición de la izquierda alemana. Aunque la decisión de Alemania de ir a la guerra en Kosovo fue tomada por el antiguo gobierno —Helmut Kohl, su ministro de relaciones exteriores, el liberal Klaus Kinkel, su ministro de defensa Volker Rühle junto con los presidentes de las dos fracciones (democrristiana y liberal)— tuvo la plena participación de las personalidades relevantes de los dos partidos de la nueva coalición vencedora de izquierda que regiría los destinos de Alemania hasta 2005 —Gerhard Schröder, Oskar Lafontaine, Günter Verheugen, y Joschka Fischer, los tres primeros de la socialdemocracia y el último de los verdes. La gran novedad política fue precisamente el consentimiento de ir a la guerra de Joschka Fischer, la figura más relevante en ese momento del pacifista partido verde. El 12 de

octubre Fischer, argumentando que dada la posición de la política exterior alemana la guerra era inevitable y correcta, da el apoyo a Gerhard Schröder. Es importante señalar que el sí de los verdes a la política de Schröder fue la condición de que se hubiera podido concretar la coalición de gobierno de estos dos partidos.

En enero de 1999 a la masacre de Raçak en Kosovo siguió un ultimátum de la OTAN. Acto seguido se llamó a los acuerdos de Rambouillet que tuvieron inicio el 6 de febrero de 1999 e irían hasta el 23, y luego en París del 15 al 19 de marzo, en donde finalmente se dieron las negociaciones por fracasadas. Estas agresivas negociaciones por parte de los países del Grupo de Contacto de los Balcanes, Rusia, Estados Unidos, Italia, Gran Bretaña, Francia y Alemania, no significaron otra cosa que un ultimátum que difícilmente Belgrado podía aceptar, pues se exigía el paso irrestricto de tropas de la OTAN en Yugoslavia y la instalación de alrededor de 28.000 soldados en Kosovo, lo que en términos militares resultaba en un estatuto de ocupación (Artículo 8 del Anexo B del Tratado de Rambouillet).

Pocos días después se inician los bombardeos: cuatro jets de ataque Tornado alemanes hicieron parte de estos. Era la primera vez después de la Segunda Guerra Mundial que el ejército alemán participaba en una guerra activamente como ejército y en la que no existía, además, un claro mandato de la ONU, por el rechazo de Rusia y China. Esta primera misión militar por fuera de las fronteras de Alemania fue ordenada por un gobierno de izquierda con dos partidos que se habían caracterizado por pertenecer a una tradición pacifista. Pero además hubo una diferencia cualitativa entre el ejército alemán en la misión de la ONU para Bosnia Herzegovina (IFOR-SFOR) y la misión para Kosovo (KFOR). En esta última, una misión para salvaguardar la tregua, la OTAN le permitió a las unidades alemanas tener un papel militar propio, como el de Francia, el Reino Unido y Estados Unidos, asumiendo la responsabilidad en el sector de Prizren.

Hacia finales de la década de los noventa Alemania tenía ya alrededor de 10.000 soldados en los Balcanes entre las misiones SFOR y KFOR (Hilz, 2009, p. 43). La guerra en los Balcanes finalizó a mediados de 1999, dejando imágenes que recordaron a la población la debacle de la Segunda Guerra Mundial y un gran sinsabor: durante esta larga guerra europea, por primera vez el ejército alemán había participado dos veces por fuera del territorio de los países de la OTAN – y en una de ellas sin el mandato de la ONU.

La guerra de Afganistán se inicia tras el ataque a las Torres Gemelas en Nueva York el 11 de septiembre de 2001. La rápida reacción del entonces canciller socialdemócrata Gerhard Schröder, quien expresó en un telegrama a las 17 horas del mismo día su solidaridad ilimitada con Estados Unidos, y su declaración oficial ante el Parlamento un día después en la que se consideró que “[...] los ataques [...] en Nueva York y Washington no son solo un ataque a Estados Unidos; estos son una declaración de guerra contra todo el mundo civilizado” (Deutscher Bundestag, 2001, p. 18294) llevaron a que el 12 de septiembre se aprobara en Alemania el apoyo a la Coalición Internacional contra el terror.

Alemania vio legitimada su participación en la guerra alegando su justificación en el artículo 24 de la Carta Constitucional de la RFA, y en sus obligaciones en el marco de la OTAN. La República Federal le otorgó además a Estados Unidos un permiso ilimitado para utilizar sus puertos, los aeropuertos, estacionar una flota en el Mediterráneo y sobrevolar su territorio aéreo.

A pesar de la “legitimidad” de la guerra, la coalición de gobierno socialdemócrata y verde se vio ante una crisis profunda. Dos guerras en tres años presionaban la coalición cuyas bases sociales eran tradicionalmente pacifistas; el Partido Verde - nacido entre otras de la gran tradición del movimiento por la paz y antinuclear, quedaba profundamente cuestionado. La moción del gobierno para tomar parte activa en la guerra fue decidida el 7 de noviembre de 2001; para lograrlo el canciller Schröder esta vez necesitó presionar a los verdes con la amenaza de dimitir en caso de que le negaran el apoyo para el envío de soldados alemanes. Alemania entró a la guerra enviando el 8 de enero de 2002 un contingente de casi 1800 soldados de la marina y de la fuerza aérea, 800 soldados de defensa contra armas atómicas, biológicas y químicas, 250 soldados del cuerpo médico, 100 soldados de las fuerzas especiales, 500 de la fuerza de transporte aéreo y 450 auxiliares (Görtemaker, 2009, p. 135).

Más allá del accionar militar del ejército alemán para asegurar la tregua desde finales de 2003 en la región de Kundus al nororiente de Afganistán, la RFA intentó evitar lo que después se consideró el fracaso de la misión militar dando recursos para la reconstrucción civil del Estado afgano⁵.

5 La *International Security Assistance Force* ISAF dirigida por la OTÁN con la resolución de la ONU poco después de los atentados a las torres gemelas en 2001 y en los que participó la RFA durante 13 años, terminó su mandato en diciembre de 2014. La OTÁN y con esta Alemania, continúan en Afganistán a través de la misión “Resolute

Se puede decir que la siguiente guerra de Irak fue una continuación de lo que ocurrió en Afganistán, pero ahora se tradujo en un distanciamiento de la relación entre Alemania y Estados Unidos, después de que la “guerra contra el terrorismo” y el conflicto afgano los había unificado. Estados Unidos jugó la carta de la “nueva Europa” (algunos países de occidente y de Europa oriental que apoyaban la guerra) contra la “vieja Europa” que alrededor del eje franco alemán decía no a la guerra y se distanciaba de EE.UU. Las grandes manifestaciones en suelo alemán contra la guerra esta vez apoyarían las decisiones del gobierno de izquierda. Después se sabría que el “no” del canciller Schröder había sido un no blando: Alemania le había brindado ayuda indirecta a Estados Unidos a través de escoltas para buques de guerra y de permitirle a los soldados norteamericanos heridos utilizar los hospitales alemanes.

Continuidades y cambios en la política exterior

Después de ver los cambios, contradicciones y vicisitudes en política exterior e interior que acompañaron la participación de Alemania en los diferentes conflictos de relevancia internacional posteriores a la unidad alemana es importante volver a su política exterior. De esto se ocupará esta última parte del artículo siguiendo el rico debate generado a partir de los conflictos en Libia y Afganistán, en un contexto internacional que por lo demás está lleno de inestabilidades y de situaciones bastante impredecibles como lo atestigua la situación en Ucrania, Turquía, Siria o Grecia solo para enunciar algunas de ellas. Estas discusiones tienen a su base problemas que tocan especialmente la sensibilidad de la población alemana y de la opinión pública, de analistas nacionales e internacionales, políticos e intelectuales.

Desde la reunificación del país y el derrumbe del orden de postguerra, dos posiciones alrededor de la nueva Alemania fueron predominantes a la hora de entender y concebir la política exterior, un debate aún vigente. Se podría decir que las posiciones se dividen entre los que defienden la tesis de que el país debe entrar en la “normalidad”, es decir, que la

Support”, que según la ministra de defensa alemana, Ursula von der Leyen, tiene un carácter diferente por no ser ya una participación en el frente de guerra sino de apoyo, consejería y formación del ejército afgano y del ministerio de defensa. De los 12.000 soldados de la OTAN y otros 14 Estados que conforman esta nueva misión, 980 son alemanes. El mandato termina en diciembre de 2016

Alemania unificada debe manejar una política exterior orientada a sus propios intereses, con una política consciente de su poder y tendiente a posicionarse en el centro de Europa *versus* aquellos que defienden la continuidad de la política exterior alemana como un “poder civil” caracterizado por la exigencia de resolución de conflictos sin medios violentos o el mínimo uso de la violencia como solución entre los Estados; el fortalecimiento del derecho internacional y de las instituciones internacionales multilaterales así como la disposición de ceder soberanía a organizaciones internacionales y la exigencia de la democratización de las relaciones internacionales. La cuestión central durante años era en qué medida la identidad en política exterior de la “antigua” RFA como poder civil había cambiado a una política realista guiada por intereses egoístas y de corto plazo.

Dejar de ser un poder civil en el caso alemán significaría debilitar su orientación multilateral o intentar imponer en estas instituciones y organizaciones internacionales sus intereses de poder cortoplacista, aumentar su influencia y el acento sobre su soberanía nacional al mismo tiempo que debería ser cada vez menos tabú la utilización de medios violentos para imponer sus objetivos políticos en la arena internacional. El auge del debate se ha dado en momentos específicos: la caída del Muro y la reunificación, el cambio de gobierno a finales de la década de los noventa con la nueva coalición de izquierda, los atentados del 11 de septiembre y los últimos discursos del presidente de la República Federal de Alemania Joachim Gauck y del ministro de relaciones exteriores Frank-Walter Steinmeier en enero de 2014 durante la conferencia de seguridad en Múnich.

Así, entre el final de los noventa y comienzo del siglo XXI, se subrayó de manera consensuada por parte de los analistas alemanes la continuidad de la política exterior de la RFA como poder civil con la política exterior anterior a la caída del Muro (Risse, 2004). Desde la corriente clásica liberal estos autores insistían en la existencia de muchos elementos de continuidad que apuntaban a que la política exterior seguía siendo en términos generales la misma: el país estaba integrado en una red de instituciones internacionales, lo que implica que la política exterior está en parte definida por los actores internacionales; se desistía de una autonomía en política exterior y se acentuaba en la integración hacia el mundo occidental y una cooperación estrecha con la UE y la OTAN. Siendo una potencia económica se presentaba más como una potencia civil, un *soft*

power, con estrategias civiles y no militares. A esto se agregaba una cultura política de décadas asumida por las élites que habían visto el fracaso de la política exterior alemana antes de 1945, cultura política que necesitaría de muchas nuevas experiencias y largos procesos de aprendizaje para cambiar (Hellmann, Wolf y Schmidt, 2007b).

Sin embargo, algunos analistas sobre todo desde el mundo anglosajón veían diferente a Alemania. El país aparecía muy fuerte y esto se traducía en que Europa y el mundo debían acomodarse a los cambios en la política exterior alemana. Argumentando desde el realismo, para estos autores el fin de la Guerra Fría conllevaba cambios estructurales profundos, y el problema alemán se presentaría necesariamente en una nueva forma: la RFA tendría que asumir de nuevo su viejo papel en el Este después del derrumbe de la Unión Soviética, al mismo tiempo que, presionada por los cambios a nivel internacional, se vería obligada a asumir el tradicional papel de potencia europea. Era una dinámica que conllevaba el retorno a la normalidad como potencia europea, ante la cual la opción era unirse para intentar maniatar al “Gulliver alemán” (Hellmann *et al.*, 2007a, p. 35).

Lo cierto es que la tesis de la continuidad en la política exterior alemana, que hasta comienzos del siglo XXI se había afirmado como plausible desde gran parte de los analistas alemanes, parece entrar cada vez más en contradicción con el desarrollo concreto en los últimos quince años. Hoy en día hay casi un consenso alrededor de que la política exterior alemana viene cambiando en relación con la política de antes de 1989.

Uno de estos cambios es la creciente necesidad del país de tener una política exterior más presente que reemplace “la cultura de discreción y moderación” que la caracterizó antes; Alemania estaría aspirando a lograr la normalidad y la igualdad de derechos con las otras potencias. Esto supone que el multilateralismo que la había caracterizado desde la postguerra se esté convirtiendo, poco a poco, en un multilateralismo instrumental que busca el aumento del prestigio formal de su estatus internacional (Hellmann *et al.*, 2007a, p. 37). Esto emerge con claridad después de la era de Helmut Kohl con la política exterior de la coalición de izquierda Schröder-Fischer (1998-2005). El envío del ejército alemán a regiones en crisis tanto en Europa como en otros continentes se debe interpretar como una expresión de la búsqueda de influencia y de un derecho de participación dentro del círculo de las grandes potencias que antes por su posición no había exigido. El objetivo ambicioso de tener un

asiento en el Consejo de Seguridad es parte de esta política, y también la creciente bilateralización de las relaciones hacia Estados Unidos, Rusia y China sin tener en cuenta tanto como antes a sus aliados europeos. “*It now operates through multilateral institutions when it suits it to do so, and bilaterally when it does not*” (Kundnani, 2011, p. 36).

Esta “conciencia de sí misma” (*Selbstbewusstsein*) como sinónimo de una “conciencia de su poder” (*Machtbewusstsein*) sería precisamente la llave para entender el cambio en su política exterior (Habermas, 2011; Hellmann, 2010). Desde la izquierda alemana esta conciencia de poder se expresa en el intento de pasar de una potencia media europea a una potencia armada en el marco de la Unión Europea buscando su ubicación mundial con el objetivo de lograr unos intereses geoestratégicos en Europa del este, en el Cercano y Medio Oriente así como en África y Asia. Para mediados de la segunda década del siglo XXI el país persigue más que antes sus intereses nacionales, y con ello se preguntan los analistas si el país no estará perdiendo la vocación europea.

En este orden de ideas, la actitud del gobierno democristiano-liberal de no participar en la intervención militar en Libia en apoyo al derrocamiento del presidente libio Muamar el Gadaffi ha sido entendido como la primera incursión a solas desde 1949 y como un “*tectonic shift*” (Speck, 2011) dentro de la política exterior alemana. La abstención de la República Federal de Alemania en el Consejo de Seguridad ante la Resolución 1973 del 17 de marzo de 2011 de la ONU, que daba luz verde a la intervención militar, tiene de facto varias diferencias importantes con respecto al anterior “no” de la guerra de Irak. En el 2002 el “no” de Schröder tuvo el apoyo de Francia y fue impulsado además por una socialdemocracia que siempre había visto con suspicacia la estrecha alianza con Estados Unidos; en esa ocasión los democristianos le exigieron a la socialdemocracia ir a la guerra contra Irak al lado de Estados Unidos. Con la abstención en Libia, Alemania estuvo sola ante los tres grandes aliados históricos y fue precisamente el partido democristiano, continuo defensor de la alianza hacia Occidente, quien se mostró desafiante ante Estados Unidos (Speck, 2011). Y en el Parlamento, a pesar de críticas e irritaciones, ningún partido exigió oficialmente que Alemania tomase parte en esta acción militar.

Hay que tener en cuenta que la resolución sobre Libia⁶ tenía la legitimidad y legalidad de la norma de la ONU aprobada en el 2005 —“*Responsability to Protect*” — que después de la experiencia de Kosovo y Ruanda en la década de los noventa, le permitía a Alemania actuar, en casos limitados, en territorio soberano de países que violaran los derechos humanos de su población civil, a través de una intervención internacional. Legitimidad que se vio además acrecentada con el pedido de intervención de la Liga Árabe y de los mismos rebeldes de la oposición en Libia. Las causas dadas que intentaron explicar la actitud en solitario de Alemania fueron variadas, desde el desprestigio por la misión en Afganistán hasta la búsqueda de evitar un fortalecimiento de su rival continental Francia, quien a través del apoyo a los rebeldes en Libia esperaba recuperar su prestigio en el norte de África (Wiegel 2011).

No obstante, la abstención alrededor de la resolución sobre Libia no parece que sea por ahora un cambio radical de la política del “*never alone*” a un camino en solitario a nivel internacional, aunque tampoco parece ser un posicionamiento abierto a ser un *soft power*. Ante el Parlamento alemán la canciller, al tiempo que explicaba la abstención, aseguraba que: “También porque Alemania no toma parte en la aplicación de la Resolución 1973, vamos a aliviar a nuestros aliados de la OTAN con el envío de aviones Awacs sobre Afganistán” (Deutscher Bundestag, 2011, p. 11252). En la declaración ante el Parlamento alemán el 24 de marzo de 2011 sobre la cuestión Libia Ángela Merkel decía:

La Resolución 1973 aprobada la semana pasada en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tiene como objetivo poner coto a la guerra de Gadafi contra su propio pueblo. Como ustedes saben, al momento de votar esta resolución el gobierno federal se ha abstenido. El gobierno se abstuvo porque tenía dudas en relación con la realización militar de esta resolución. Por ello Alemania no envía tampoco soldados del ejército federal. Pero también aun cuando esto es así, al mismo tiempo vale: el gobierno federal apoya ilimitadamente los objetivos que se han aprobado con esta resolución y desde el principio se ha empleado a fondo por estos.

6 Para el texto de la resolución véase Naciones Unidas. Consejo de Seguridad (s.f.). La resolución en sí no deja de ser problemática; la India, por ejemplo, cuestionó la neutralidad de la ONU, principio fundamental de esta organización, porque con estas acciones militares de hecho se tomaba partido por una de las partes en conflicto. La misma crítica se hizo a la intervención de la ONU en la Costa de Marfil.

Por ello confiamos en unos resultados rápidos y sobre todo duraderos para lograr estos objetivos. (Deutscher Bundestag, 2011, p. 11251)

Se puede leer entre líneas que los costos políticos internos de una intervención, que pareció más una fuga hacia adelante de los países intervencionistas en aras de sus intereses nacionales, y que respondía más a la revolución en marcha en el mundo árabe y kabil que al problema humanitario en Libia, son más altos para Alemania que en los otros países occidentales partícipes en los bombardeos. El cuidado de no desgastarse innecesariamente ante una población en gran parte pacifista y que pide cuentas, parece que explica más lo que habría llevado al gobierno democristiano-liberal a asumir los costos de las críticas internacionales y nacionales por su política de abstención.

Este ‘aislamiento’ en la política hacia Libia pone de presente que los diferentes gobiernos en Alemania están hoy menos dispuestos a seguir la línea de sus aliados occidentales actuando en contra de la opinión pública alemana, repetimos, en gran parte pacifista (Speck, 2011), por las memorias de la I y II Guerra mundiales, lo que sí representa un cambio, y a su vez alimenta la tesis de que el país cada vez procede más según sus intereses nacionales.

Quizás en este momento la posición de Alemania en Europa —y en el mundo— se vea en parte aclarada por la tesis de que el país está pasando de ser una potencia civil, como se había entendido ella misma durante mucho tiempo, a ser una potencia geoeconómica; la voz de una especialista alemana en cuestiones de política externa, Kundnani (2011), afirma que a pesar de que aparentemente Alemania podría seguir siendo considerada un poder civil (por el uso de instituciones multilaterales y por la cooperación económica para presionar sus objetivos en política exterior, además de ello el uso de la fuerza militar solo en casos limitados y siempre en un contexto multilateral) en realidad no lo es. Hoy Alemania es menos multilateral pero además a nivel económico predomina la competencia y no la cooperación. Alemania estaría entonces acercándose más a la definición de un poder geoeconómico en la medida en que aplica métodos del comercio “*within a logic of conflict*”. Precisamente esta mezcla de autoafirmación económica y abstención militar, en la que el Estado tiene una relación especial con los negocios, hace más probable que Alemania sea hoy por hoy considerada en política exterior como un poder geoeconómico: “[...] lo que parece que ha sucedido es que ‘la cues-

ción alemana' se resolvió en términos geopolíticos pero ha reemergido de forma geoeconómica" (Kundnani, 2011, p. 43).

¿De potencia excepcional a potencia normal? Algunas reflexiones finales

Ahora bien, opinamos que en política exterior Alemania seguirá blandiendo la carta del multilateralismo así sea de manera creciente instrumentalmente (multilateralismo contingente) y aunque el interés nacional determine cada vez más su política exterior. Seguirá buscando el respaldo de los organismos internacionales como la ONU y la OTAN. De hecho, después de la reunificación en 1990 el país ha querido tener una influencia más clara en relación con la OTAN y con ello viene dejando de ser el objeto en que se convirtió a partir de 1955, cuando el país simplemente acondicionaba su política a la de Estados Unidos, para pasar a ser un sujeto, esto sobre todo durante el gobierno del socialdemócrata Gerhard Schröder (Varwick, 2007).

La RFA ha apoyado además decididamente a la Corte Penal Internacional que fue creada en 1998 y sigue dando gran importancia a las cuestiones de preservación del medioambiente, algo que ya desde los tiempos del canciller Helmut Kohl se venía llevando a cabo; la instalación del Partido Verde y sus ideas originales de protesta en la agenda política e industrial oficial del país y el protocolo de Kioto fueron de los primeros acuerdos en esta dirección. El hecho de que un sector cada vez más importante de la industria alemana y especialmente de la exportación apuesta a "tecnología verde", o que al menos la usa como marca de promoción, favorecen este acento ecológico de la política exterior alemana que la ha llevado a estar a la vanguardia a nivel mundial.

Sin embargo, el optimismo general posterior a la caída del Muro y al fin de la Guerra Fría está hoy agotado. Existe una crisis en la Unión Europea que se manifiesta en su renacionalización, también en el hecho de que Maastricht, eje de la política europea hasta hoy, está detenido,⁷ y se podría repetir con Guérot (2010) que la simetría de las asimetrías, es decir, el poder económico alemán y el poder nuclear francés, se ha roto

7 Para un buen balance desde adentro véase el Discurso sobre el Estado de la Unión 2016, del Presidente de la Comisión Jean Claude Juncker ante el Parlamento Europeo.

ante una Alemania más fuerte. Además la relación con Rusia desde la crisis en Ucrania y Crimea se ha complicado: hay que resaltar que Angela Merkel junto a Francois Hollande aplacaron los tambores de guerra que se escuchaban, resultado no solo de Rusia sino también de las operaciones del ejército de Ucrania, con la ayuda de Occidente y Estados Unidos que han abierto una situación impredecible. A ello se suma el terrorismo no solamente en forma del Estado Islámico, la situación en Turquía, el derrumbe de algunos Estados en el Medio Oriente, la crisis humanitaria actual de los refugiados, la crisis económica mundial por la desaceleración china y el debilitamiento de los EE. UU como potencial.

Ante este creciente escenario de precaria estabilidad, lo que finalmente está al orden del día es el papel que tendrá o deberá cumplir Alemania ante un mundo que está cambiando muy rápido. Un mundo en el que, según el ministro alemán de relaciones exteriores Frank-Walter Steinmeier, “[...] los conflictos violentos se han acercado a Europa y también en el continente europeo han regresado cuando se mira Ucrania” (Steinmeier, 2014).

La pregunta que se hace la élite política alemana es cuál será el papel de Alemania ante los cambios constantes y las crisis crecientes. En su discurso de apertura de la conferencia de seguridad de Múnich el 31 de enero de 2014 el presidente Gauck decía:

Nos atenemos a la idea europea. Pero la crisis de Europa nos desconcierta. También nos mantenemos fieles a la OTAN. Pero llevamos años debatiendo sobre la orientación de la Alianza, y no hacemos frente a su agotamiento financiero. No cuestionamos la alianza con los Estados Unidos de América, pero sí que observamos síntomas de estrés e incertidumbre de cara al futuro. Apreciamos en lo que vale el mundo reglado de las Naciones Unidas. Pero no podemos ignorar la crisis del multilateralismo. Nos gustaría ver a las nuevas potencias mundiales como partícipes de un orden mundial. Pero algunas de ellas no buscan su sitio en el centro del sistema sino más bien al margen. Nos sentimos rodeados de amigos, pero nos cuesta mucho manejar riesgos de seguridad difusos como la privatización del poder por terroristas o cibercriminales. Nos quejamos, con razón, cuando los aliados se exceden en la protección pública por medios electrónicos. Así y todo, preferimos seguir dependiendo de ellos, y dudamos en mejorar las propias capacidades de protección pública. [...] Alemania está más globalizada que la media y por ello se beneficia más que la media de un orden mundial abierto, un orden mundial que le permite a Alemania conjugar intereses y valores fundamentales. De todo ello se deriva

el principal interés de Alemania en el plano de la política exterior en el siglo XXI: preservar esta estructura ordenadora, este sistema, y asegurar su viabilidad futura. (p. 3)

Y más adelante:

Pues la pregunta clave es: ¿Alemania ha percibido ya de manera adecuada los nuevos peligros y el cambio en la estructura del orden internacional? ¿Reacciona con arreglo a su peso? ¿La República Federal toma la iniciativa de manera suficiente para asegurar la capacidad de futuro de ese tejido de normas, amistades y alianzas que efectivamente nos ha traído paz en libertad y bienestar en democracia? (p. 3)

¿Se han cumplido las expectativas en los discursos tanto del ministro de relaciones exteriores Steinmeier como del Presidente Gauck en relación a la creciente responsabilidad —también en términos militares— de Alemania? Creemos que no y es porque el país continúa siendo una potencia diferente a las otras.

La intervención alemana en Afganistán es un buen ejemplo de ello. Recordemos que de las diferentes acciones militares por fuera de sus fronteras, esta ha sido la más larga. Esta intervención se le había presentado a la opinión pública alemana como una ayuda a la reconstrucción del país, pero los grupos talibanes que efectuaron y siguen efectuando ataques a objetivos precisos de las fuerzas internacionales en Afganistán, y la amenaza a los soldados alemanes que ha dejado un buen saldo de muertos y heridos, llevó a que con cada día que pasaba se hizo difícil justificar esta “misión” ante la opinión pública alemana, que siempre estuvo mayoritariamente en contra y que no quiere tropas alemanas por fuera del país. Aunque esto desgastó en su momento el gobierno de Angela Merkel y su coalición democristiana-liberal, a la canciller no le ha sido fácil dejar de actuar en esta región porque a raíz de la creciente desestabilización en Pakistán, la coalición internacional y directamente Estados Unidos, pide que Alemania siga presente en Afganistán. Esta intervención finalmente fue denominada como una guerra por el entonces ministro de defensa Karl-Theodor zu Guttenberg por la muerte de varios soldados alemanes y tras los varios escándalos por “daños colaterales” contra la población civil afgana; la muerte de alrededor de 140 jóvenes afganos como consecuencia de un bombardeo ordenado en septiembre de 2009 por un comandante alemán del *International Security Assistance Force* (ISAF), a un camión de gasolina en la cercanía de Kundus en Afga-

nistán es un ejemplo. Este bombardeo provocó una ola de críticas y malestar, la dimisión del ministro de defensa y un inmenso debate al interior del país que llegó a conocerse en los medios como el “Affäre Kundus”. Apenas en febrero de 2011 finalmente en la corte de Düsseldorf se decidió que no habría consecuencias legales para los dos implicados en el bombardeo.

Así, la posibilidad de abandonar el “sendero especial alemán” apoyado para ello en las diferentes organizaciones internacionales como la ONU, la UE, la OTAN, no parece realizarse porque los diferentes gobiernos alemanes:

[...] oscilan entre el aumento excesivo ético de las acciones militares (como en la guerra de Kosovo) y la condena moral (como en la guerra de Irak). Notan que los dirigentes políticos cubren la situación con una cortina de humo (como en Afganistán) y tienen temor de llamar por el nombre lo que allí ocurre, a saber guerra. (Frank, 2009)

Por esto, aun cuando su creciente intervención en los conflictos internacionales la muestre como una más de las potencias en la geopolítica internacional, la República Federal de Alemania, en lo que respecta a la percepción dentro de la opinión pública alemana y la percepción de sí misma, permanece hasta hoy como una potencia diferente a las otras y por eso, especial. Este sendero especial continúa siendo la terrible experiencia del nacionalsocialismo y la Segunda Guerra Mundial, cuyo recuerdo no permite que el país acepte sin más una política militar activa a nivel internacional, y que se convierte en un factor de presión permanente en la política interna. Gran parte el debate fundamental desde que el país alcanzó su soberanía nacional en 1990, y que está en el fondo de las decisiones de ser o no parte activa en los conflictos internacionales, se ve sintetizado en la consigna: “Nunca más guerra!”. La República Federal de Alemania es un país en donde ya desde los años 50 se dieron grandes movimientos por la paz y contra el rearme alemán (Speck, 2011); en donde tal vez como en ningún otro el lenguaje militar, la presentación de las fuerzas armadas en espacios públicos y el *pathos* patriota alrededor del ejército tienen poca resonancia dentro de gran parte de la población y más bien son vistos con gran recelo; y en donde cualquier intervención militar tiene costos políticos internos a pagar muchos más grandes que en las otras potencias occidentales. Por eso las dudas y las demoras cuando de acciones militares se tratan. En Alemania como en ningún otro país existe un gran temor a una remilitarización de su polí-

tica exterior, no es algo “obvio” la participación en una guerra como sí lo es en Francia, EE.UU o en el Reino Unido.

Esto explica que, durante su presencia más activa en el conflicto de Afganistán, los gobiernos de turno no pudieran convencer a la ciudadanía de que era importante estar allí, y los partidos no lograron persuadirla sobre los objetivos y los medios para lograr lo deseado. Lo que se refleja en la opinión pública no parece ser entonces cansancio o desgaste por las acciones de Alemania por fuera de sus fronteras, sea en Afganistán o en cualquier otra región en conflicto, sino, simplemente el que la mayoría de la población no quiere hacer la guerra.

Alemania todavía hoy, se resiste a jugar un papel en el mundo como un poder militar en el sentido tradicional, y no está participando como quisieran las potencias occidentales en sus cruzadas militares. Esto se traduce en concreto hoy en el accionar alemán —muy dosificado— en la coalición militar contra el Estado Islámico que ha significado no operar directamente en los combates, o también en el bajo crecimiento de la inversión en cuestiones de seguridad y militares en su producto interno bruto. La amarga experiencia de la guerra, y la política expansionista del fascismo, han dejado una profunda huella difícil de contrarrestar todavía hoy con discursos del interés nacional.



Reconocimientos

Este artículo es una reelaboración y actualización de dos artículos que la autora ha publicado sobre el tema. Se enmarca en una serie de artículos y libros publicados por ella sobre Alemania, tema desarrollado en el Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales CIPE de la Universidad Externado de Colombia.



Martha Quiroga

Socióloga de la Universidad Nacional de Colombia con maestría y doctorado en Ciencia Política del Instituto Otto-Suhr de la Universidad Libre de Berlín/Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin. Dentro de sus temas de interés están la cuestión nacional y el problema alemán, la reunificación alemana, la política exterior de la República Federal de Alemania, la nación y los nacionalismos europeos, y los recientes debates sobre la nación en Colombia.

Referencias

- Altmann, F. L. (2002). Zwischen Annäherung und Ausgrenzung: Deutschlands Rolle in der europäischen Balkanpolitik. En Süß, W. (Ed.), *Deutschland in den neunziger Jahren. Politik und Gesellschaft zwischen Wiedervereinigung und Globalisierung* (pp. 337-348). Opladen: Leske Budrich.
- Beschlüsse der EG-Aussenminister zur Anerkennung neuer Staaten. (1991). Recuperado de https://tu-dresden.de/gsw/jura/ifve/jfoeffl3/ressourcen/dateien/voelkerrecht_1/skript-vr-b1.pdf?lang=en
- Deutscher Bundestag. (1992). *Entschließungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P.* Recuperado de <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/12/039/1203905.pdf>
- Deutscher Bundestag. (1995a). *Plenarprotokoll 13/48*. Recuperado de <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/13/13048.pdf>
- Deutscher Bundestag. (1995b). *Plenarprotokoll 13/76*. Recuperado de <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/13/13076.pdf>
- Deutscher Bundestag. (2001). *Plenarprotokoll 14/186*. Recuperado de <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/14/14186.pdf>
- Deutscher Bundestag. (2009). *Berlin-Bon-Debatte*. Recuperado de <http://www.bundestag.de/parlament/geschichte/debatte/>
- Deutscher Bundestag. (2010). *Historische Debatten (12): Bonn oder Berlin?* Recuperado de https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/34518922_debatten12/205422
- Deutscher Bundestag. (2011). *Plenarprotokoll 17/99*. Recuperado de <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/17/17099.pdf#P.11251>
- Frank, J. (5 de septiembre de 2009). Ende des Sonderwegs. *Frankfurter Rundschau*.
- Gauck, J. (enero 2014). El papel de Alemania en el mundo: acotaciones sobre responsabilidad, normas y alianzas. Discurso inaugural del Presidente Federal presentado en la Conferencia de Seguridad de Múnich, República Federal de Alemania, Múnich. Recuperado de http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz-Spanisch.pdf?__blob=publicationFile
- German Foreign Policy*. (2011). *Deutsche Enthaltung verdeutlicht zwischenimperialistische Widersprüche*. Recuperado de <http://kritische-massen.over-blog.de/article-german-foreign-policy-libyen-der-erste-deutsche-alleingang-70245895.html>
- Goldgeier, J. (2010). The future of NATO. *Council Special Report*, (51), 1-33.
- Görtemaker, M. (2009). *Die Berliner Republik*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung.

- Guérot, U. (2010). Wiewiel Europa darf es sein? *European Council of Foreign Relations*. Recuperado de http://www.ecfr.eu/article/commentary_wie_viel_europa_darf_es_sein/
- Habermas, J. (7 de abril de 2011). Merckels von Demoskopie geleiteter Opportunismus. *Süddeutsche Zeitung*. Recuperado de <http://www.sueddeutsche.de/politik/europapolitik-merkels-von-demoskopie-geleiteter-opportunismus-1.1082536>
- Hellmann, G. (2010). Normativ abgerüstet, aber selbstbewusst. Deutsche Aussenpolitik im 20. Jahr nach der Vereinigung. *Internationales Politik*. Recuperado de <http://www.fbo3.uni-frankfurt.de/48145319/IP2010-anm.pdf>
- Hellmann, G., Jacobi, D. y Stark-Urrestarazu, U. (2015). Einleitung; "Neue" deutsche Aussenpolitik?. *Zeitschrift für Aussen- und Sicherheitspolitik*, (6), 5-14.
- Hellmann, G., Wagner, W. y Baumann, R. (2014). *Deutsche Aussenpolitik. Eine Einführung*. Wiesbaden: Taschenbuch-Gunther Springer VS.
- Hellmann, G., Wolf, R. y Schmidt, S. (2007a). Aussenpolitik in historischer und systematischer Perspektive. En G. Hellmann, W. Reinhard y S. Schmidt (Hg.), *Handbuch zur deutschen Aussenpolitik* (pp. 15-40). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hellmann, G., Wolf, R. y Schmidt, S. (2007b). *Handbuch zur deutschen Aussenpolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hilz, W. (2009). Kontinuität und Wandel deutscher Aussenpolitik nach 1990. *Informationen zur Politischen Bildung* (pp. 33-60). Recuperado de <http://www.bpb.de/izpb/7902/kontinuitaet-und-wandel-deutscher-aussenpolitik-nach-1990?p=all>
- Kohl, H. (2 de octubre de 1990). Die Erfüllung eines geschichtlichen Auftrags. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Recuperado de http://www.helmut-kohl-kas.de/index.php?menu_sel=17&menu_sel2=&menu_sel3=&menu_sel4=&msg=1372
- Kundnani, H. (2011). Germany as a Geo-economic Power. *The Washington Quarterly*. *Center for Strategic and International Studies*, 34(5), 31-45.
- Mauß, H. W. (2004). Normalisierung oder Auszehrung. Deutsche Aussenpolitik im Wandel. *Informationen zur Politischen Bildung* (pp. 33-60). Recuperado de <http://www.bpb.de/apuz/28463/normalisierung-oder-auszehrung-deutsche-aussenpolitik-im-wandel?p=all>
- Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. (s.f.). *Resoluciones del Consejo de Seguridad*. Recuperado de <http://www.un.org/es/sc/documents/resolutions/>
- Peters, D. (2007). Aussenpolitikforschung. En Hellmann, G., Reinhard W. y Schmidt, S. (Eds.), *Handbuch zur deutschen Aussenpolitik* (pp. 815-836). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Risse, T. (2004). Kontinuität durch Wandel: eine "neue" deutsche Aussenpolitik? *Deutsche Aussenpolitik. Aus Politik und*

- Zeitgeschichte*. Recuperado de <http://www.bpb.de/apuz/28465/kontinuitaet-durch-wandel-eine-neue-deutsche-aussenpolitik?p=all>
- Sommer, T. (1991). Noch nicht daheim im deutschen Haus. *Die Zeit*, (26). Recuperado de <http://www.zeit.de/1991/26/noch-nicht-daheim-im-deutschen-haus>
- Speck, U. (2011). Pacifism unbound: Why Germany limits EU hard power. *Policy Brief. FRIDE. A European Think Tank for Global Action*. Recuperado de http://fride.org/download/pb75_pacifism_unbound_eng.pdf
- Steinmeier, F. W. (enero 2014). Conferencia del Ministro de Relaciones Exteriores de la República Federal de Alemania en el marco de la Conferencia de Seguridad de Múnich, República Federal de Alemania, Múnich. Recuperado de http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM_M%C3%BCSiKo.html
- Varwick, J. (2007). Nordatlantische Allianz. En G. Hellmann, W. Reinhard y S. Schmidt, (Hg.), *Handbuch zur deutschen Aussenpolitik* (pp. 763-778). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Weller, C. (2007). Bundesministerium. En G. Hellmann, W. Reinhard y S. Schmidt (Hg.), *Handbuch zur deutschen Aussenpolitik* (pp. 210-224). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wiegel, M. (18 de marzo de 2011). *Frankreich freut und ärgert sich*. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Recuperado de <http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/militaerintervention-in-libyen-frankreich- freut-und-aergert-sich-1606105.html>
- Wolfrum, E. (2007). *Die glückte Demokratie. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von ihren Anfängen bis zur Gegenwart*. Stuttgart: Phanteon Verlag.
- Woyke, W. (Ed.) (2008). *Handwörterbuch Internationale Politik*. Opladen: Leske Budrich.