

REPUBLICA DE CHILE

PRESIDENCIA

PERIODO
PRESIDENCIAL
005133
ARCHIVO

MEMORANDUM AEMI Nº 042

Para : Su Excelencia el Presidente de la República
Don Patricio Aylwin Azócar

De : Roberto Cifuentes Allel
Asesor Especial en Materias Internacionales.

Ref. : Acompaña documento que indica.

Fecha : 27 de Abril de 1992

Adjunto envío a S.E. texto sobre la situación de Alemania en Europa, preparado por nuestro Agregado Comercial en Alemania, que me parece de gran interés.

Muy atentamente.

Alemania en el proceso de integración europea o Europa integrada a la Alemania Unificada.

1. Alemania en una Europa sin la Unión Soviética.

El vacío dejado por el desmoronamiento del imperio soviético tiende a ser llenado por inercia por Alemania, a pesar del repliegue sobre sí misma que experimenta el país producto de la reunificación.

La desaparición de la presencia soviética y de sus regímenes aliados en Europa Oriental permite la extensión de la influencia germana en Europa del Este y Central y altera el equilibrio de fuerzas existente entre los países de Europa Occidental al emerger una potencia en el centro de Europa con un peso mayor al de todos sus vecinos.

Liberada de las consecuencias de su derrota en el conflicto mundial, superado el estatus de "cese del fuego" (Waffenstillstand) y de su condición de país ocupado militarmente que heredó como resultado del orden de la posguerra, y recuperada plenamente su soberanía y unidad, la Alemania Unificada empieza a asumir el rol que Yalta le asignó a la Unión Soviética en el orden mundial. Esto equivale a la recuperación de su liderazgo histórico en la política europea.

Alemania llena de hecho el vacío dejado por la desaparición de la Unión Soviética también en las nuevas repúblicas de la Federación de Estados Independientes que buscan contrapartes poderosas en el plano económico para consolidar sus nuevos rumbos de autonomía.

2. La nueva política y el nuevo rol

Para esclarecer las alternativas que se presentan en la definición del nuevo rol de Alemania en Europa y también respecto a las grandes potencias como EEUU y Japón, pueden considerarse dos escenarios diferentes pero no excluyentes:

- a) El aumento de la influencia política y económica de Alemania dentro de un proceso de integración europea.
- b) El afianzamiento de la Alemania Unificada dentro de una política implícita de ampliación de su influencia económica y política en Europa, más allá del proyecto de la CE.

De hecho, la agenda política y económica actual de Alemania se presenta como una combinación de elementos particulares de estos dos escenarios, como lo demuestra el curso de la política exterior germana con posterioridad a la cumbre de Maastricht, donde se han acentuado los contornos de una actitud más autónoma de la diplomacia alemana respecto a sus socios comunitarios.

La decisión unilateral de Bonn de cortar el suministro militar a Turquía, un miembro de la OTAN, ha provocado inquietud en los aliados de Alemania. Igualmente la ruptura germana del aislamiento diplomático impuesto por Europa Occidental a Kurt Waldheim por su pasado ligado al régimen Nazi. Pero especialmente la política exterior alemana en Europa del Este y en la crisis yugoeslava, demuestra la nueva actitud de los dirigentes alemanes de una mayor

autonomía en el concierto europeo, tema que analizaremos más adelante.

Cabe señalar que, en última instancia, la definición de la agenda exterior de Alemania, depende de la fuerza integradora del proceso de construcción de la CEE y del desarrollo del potencial económico de la Alemania Unificada.

2.1. Dentro del marco del primer escenario, Alemania será de todos modos, la primera fuerza económica y política de Europa con un papel particular hacia Europa del Este y Central, pero dentro de estructuras políticas y económicas que delimiten su autonomía y soberanía.

Esto presupone un camino exitoso en el proceso de unión política y económica de la Comunidad Europea, lo que significa el traspaso de elementos básicos de la soberanía nacional a nivel comunitario y la superación de las desconfianzas de varios países europeos en "la burocracia de Bruselas".

Dentro de esta estructura, Alemania será el "primero entre iguales" lo cual le dará, como ya es el caso, una gran influencia sobre el proceso de toma de decisiones de la Europa Comunitaria. El peso específico de Alemania en esta construcción depende, por otro lado, de la capacidad de recuperación económica de Francia y Gran Bretaña para articular un contrapeso adecuado. En este contexto es de esperar que Gran Bretaña tratará de mantener su "relación especial" con los EEUU y Francia buscará mantener su posición como primer socio de Alemania en el proceso de construcción europea.

Sin embargo, hay factores que condicionan la capacidad de construcción y velocidad de la unión europea que deben ser considerados.

Entre otros, el desarrollo de las economías de los países miembros de la Comunidad:

En la cumbre de Maastricht se han fijado las fechas y los márgenes macroeconómicos a cumplir para la unión económica. Esto puede ser diluido si las grandes economías, especialmente la alemana debido a las necesidades de la reconstrucción del este del país, no se ven en condiciones de llenar estos requerimientos o si algunos países no logran estabilizar sus economías de acuerdo a los márgenes mínimos establecidos como aceptables para la pertenencia al proyecto comunitario.

Por otro lado, debe ser evaluada la voluntad de los países miembros de ceder elementos de su soberanía nacional al nivel comunitario. Esto se refiere tanto a la economía como a los ámbitos clásicos de la política, como la defensa y la política exterior. Es este ámbito, por ejemplo, lo que ha servido de base para la relación especial entre Gran Bretaña y los EEUU.

Un ejemplo reciente en el ámbito económico fue el aumento unilateral del Bundesbank de sus tasas de interés que afectó las economías de los países vecinos en momentos cuando se habla de una vía a la unión monetaria que considere la realidad por etapas de acoplamiento lento de estas economías. Esta medida refuerza el poderío de la economía alemana y debilita a las economías comunitarias.

A partir del proceso de reforma en Europa del Este y Central y el deseo de estas naciones de ingresar a la CEE, los adversarios de la unión política se han pronunciado a favor de incrementar el número de miembros de la Comunidad proponiendo un modelo de CEE restringido al libre comercio y a la cooperación económica. Esta posición ha cobrado fuerza también en base a las gestiones de Austria, Finlandia y los países escandinavos.

Estas tendencias pueden llevar a que, si bien el proceso de unificación europea continúe, puede también producirse una "unidad diluida" que no sea capaz de ejercer un control real sobre los países miembros, lo que favorecería un escenario de aumento de la influencia autónoma de Alemania.

2.2. El escenario del aumento de la influencia autónoma de Alemania, especialmente en Europa del Este y Central.

En la política germana hacia Europa de Este y Central ha surgido una tendencia a recuperar la tradición de incluir a los grupos étnicos germanos para la definición de la política exterior en esa región.

Este es el caso del rol que han jugado los intereses económicos de los alemanes de los sudetes y en los territorios que hoy pertenecen a Polonia en los tratados de amistad y de cooperación que Alemania ha firmado con Polonia y Checoslovaquia, que no han estado exentos de tensiones y retrasos. También es tema aún no completamente despejado en la agenda actual con Rusia, la conformación de una República del Volga con los alemanes residentes en ese territorio.

Por otro lado, el rápido reconocimiento de los estados bálticos como repúblicas independientes por parte de Alemania ha obligado a Europa Occidental a hacer lo mismo.

En la crisis de los Balcanes, la política de apoyo masivo (político y material) a la independencia de Croacia y Eslovenia ha representado un claro triunfo para Alemania que logró obtener el apoyo de la CEE para su estrategia de pacificación en Yugoslavia. A pesar de esto, esta política no ha conseguido el aislamiento de los serbios ni impedir la extensión de la guerra civil a otras regiones de la ex Yugoslavia, lo que puede tener un alto precio para el Ministro de Exteriores Genscher, principal impulsor de esta política.

Estos hechos demuestran el papel que pueden jugar las minorías alemanas o históricamente ligadas a Alemania en el posicionamiento germano en el llamado Hinterland.

En este contexto, se explican las reacciones ambiguas en Polonia y en Checoslovaquia ante las sumas masivas que empresas alemanas están invirtiendo en esos países. Por un lado, existe una dependencia real y concreta de estas inversiones, por el otro lado se teme el peso de la influencia económica y política que Alemania obtiene por esta vía en la región. Estos temores se basan no solo en las experiencias del pasado sino que también en la actuación de las minorías alemanas y de los alemanes que habían sido expulsados de territorios polacos y checoslovacos después de 1945. En Checoslovaquia, estos últimos han obtenido recientemente la

posibilidad de recuperar sus bienes confiscados después de su expulsión al término de la ocupación nazi. No se puede excluir que Eslovaquia pueda ser víctima de una ola nacionalista donde encontraría, como lo demuestra la crisis de los Balcanes, probablemente en Bonn un aliado económico y político. Esta hipótesis no debe descartarse, si bien la política exterior germana es claramente de estabilización de la región ante el retiro de la presencia política, económica y militar de la ex Unión Soviética.

El fundamento de esta política de estabilización se encuentra ante todo, frente a los peligros de confrontaciones armadas entre naciones de la ex Unión Soviética que poseen armas nucleares o ante hecatombes económicas y hambrunas en Europa del Este y Rusia que podrían desatar movimientos migratorios masivos que amenazen la estabilidad de la propia Alemania.

Por otro lado, la ampliación del radio de influencia germana implica un estímulo a la consolidación de las instituciones democráticas y las libertades en esa región de Europa, pues se apoya en la sólida estructura institucional de la democracia germana occidental de los últimos 40 años y en su bien estructurado sistema político de contrapesos.

Respecto a la ex Unión Soviética, Alemania se ha transformado en su sostén político y económico fundamental, desplazando de este rol a EEUU quien - al haberse centrado en la guerra del Golfo y replegado en los temas de la política interna - descuidó la posibilidad de jugar un rol más decisivo en la reconstrucción de la nueva Rusia creando una situación de hondas consecuencias para la nueva repartición de esferas de influencia mundiales. La repetida demanda de Alemania a favor de la participación activa del mundo occidental en la reconstrucción de la economía rusa, su apoyo material de hecho, y el éxito político de que este tema (la reconstrucción económica de Rusia), sea tratado en la cumbre de los 7 en Munich (julio 1992) es una prueba de esta nueva relación, en la cual Alemania ha participado con cerca de un 70% de todas las ayudas a Rusia de los países industrializados.

Todo esto significa que en la política europea, la nueva Rusia surge como el socio político privilegiado de la Alemania Unificada. El eje Bonn-Moscú parece tener un contenido más preciso en la definición del rol de Alemania en el concierto global europeo que el eje Bonn-París, más circunscrito a la construcción de la CEE.

2.3. Independientemente de cual de los dos escenarios descritos anteriormente domine en el futuro, Alemania redefinirá el papel de sus fuerzas armadas, las que con 450 mil hombres, la absorción del ejército de la ex-RDA y un dominio de la alta tecnología, constituye un poder militar no despreciable.

La crisis del Golfo ha sido probablemente la última escena de su abstinencia en los conflictos mundiales. La caída de Stoltenberg y el reemplazo por Volker Rühe, un hombre que ha demostrado capacidad en el manejo del aparato partidista de la CDU, busca darle a la Bundeswehr una conducción más activa en el contexto internacional acorde con la nueva política exterior de la Alemania

Unificadas, especialmente ante eventuales conflictos en las zonas de mayor interés para los intereses germanos, Europa del Este y Central. Rùhe además es reconocido como quizás el único político actual de la CDU con talento y conocimientos para definir la nueva política exterior y de seguridad de Alemania.

Esto significará probablemente que Alemania reformará su constitución para posibilitar la actuación de sus fuerzas armadas en el extranjero y fuera del territorio de la OTAN, en primer término en el marco de misiones de pacificación lideradas por las Naciones Unidas.

Sin embargo, la política de defensa será influenciada crucialmente por la definición del futuro papel de la OTAN y de la Unión de Defensa Europea.

El tema clave es si los EEUU podrán mantener la alianza militar con la CEE en los términos actuales. No se debe descartar la creación de una alianza militar de la CEE, como lo ha sugerido Francia, o un instrumento de pacificación militar de la Conferencia Europea de Seguridad y Cooperación, como lo ha sugerido el ministro de Relaciones Exteriores Genscher.

3. El papel de la economía

3.1. La fuerza de la economía alemana la convierte en el aliado económico preferido de los países de Europa del Este y Central y de los nuevos estados de la ex Unión Soviética mas allá de Europa. La tecnología alemana y sus inversiones son los objetos de deseo de estos países. La adquisición de empresas de los países del este es al mismo tiempo un instrumento de apoyo a las reformas económicas, a la reconstrucción de esas economías, pero también un vehículo que establece una base para la influencia económica y política de Alemania en la región. Esta tendencia aumentará en el futuro a pesar de las graves tensiones sociales y económicas que soporta actualmente la Alemania Unificada.

En este proceso, el marco alemán está adquiriendo las funciones que el dolar asumió después de 1945 en la reconstrucción de la economía occidental.

Cabe preguntarse si el marco alemán es suficientemente fuerte como para cumplir este papel. El tamaño de la economía nacional de los EEUU (del BIP) sigue superando considerablemente el tamaño de la economía alemana, pese a la recesión de la economía norteamericana.

No hay que olvidar que la fuerza de la economía alemana depende en mayor medida que EEUU, de sus exportaciones, es decir, de la evolución de la coyuntura en los demás países industrializados.

Sin embargo, si se diluyen los contornos precisos de la CEE, puede surgir en los hechos, una conformación comparable al imperio austro-húngaro sobre la base del comercio y las inversiones, con el marco como la moneda rectora y con Alemania como el país eje. Después de todo Alemania es la nación menos proteccionista de Europa y menos interesada en el levantamiento de una Europa comunitaria como un bloque cerrado, en el sentido de una "fortaleza europea".

Por otro lado, debe considerarse también que el proceso de unificación económica de la CEE y sobre todo, la implementación del Mercado Unico a partir de 1993, refuerza a la economía alemana, proporcionándole mejores condiciones para su expansión.

3.2. Sin embargo, la evolución interna de la economía alemana representa un freno y un contrapeso real a los esfuerzos de expansión de su economía en el este y centro de Europa y un límite a su radio de influencia política. La reconstrucción de la economía en el territorio de la ex RDA absorbe enormes sumas de capital y ha conducido a un endeudamiento público considerable. Se calcula que la activación definitiva de Alemania Oriental costará 900 mil millones de marcos.

En cualquier caso y en ambos escenarios, el poder económico y político de Alemania aumentará considerablemente cuando se libere del peso de la reconstrucción de su sector oriental.

4. La relación con los EEUU y con Japón

A partir del proceso de la unificación alemana, la relación con los EEUU ha adquirido más y más las características de una relación de igual a igual.

Sin embargo, a pesar del brusco cambio en las relaciones políticas las diferencias de poder a nivel económico y militar aún se mantienen.

Si se produce un acercamiento con Japón, en primer lugar a través de acuerdos tecnológicos, con quien Alemania tiene afinidades históricas, se alteraría la nueva situación de equilibrio que se ha generado recientemente entre las tres potencias.

No debe olvidarse que Alemania se ha transformado en un aliado de igual a igual y por tanto un competidor de EEUU sobre zonas de influencia como por ejemplo respecto a Europa, y respecto al rol que a ambas potencias le corresponde jugar en la nueva relación con Rusia, y en el espacio dejado por la desaparición del imperio soviético. Esto explica en parte la belicosa campaña anti-germana de la prensa americana.

Todo esto puede dar origen a conflictos impredecibles con EEUU, como lo sugiere el choque de intereses comerciales en la Ronda Uruguay, la preparación de la Conferencia de Medio Ambiente en Río y los documentos norteamericanos dados a la luz en Ankara con motivo del tropiezo en las relaciones turco-germanas.