

## ALEMANIA Y EL RELANZAMIENTO EUROPEO

Desde 2010, la Unión Europea se encuentra en modo de crisis. Primero fue la crisis de la deuda pública de algunos países -también llamada „Crisis del Euro” (que lo fue sólo de una forma limitada)- la que agitó a la Unión Europea, pero desde 2015 son tanto la crisis de refugiados y de migración, como por añadidura, desde 2016, el voto a favor del Brexit en el Reino Unido, los asuntos que ponen a la Unión Europea ante grandes retos. La lucha contra el terrorismo, el crecimiento de los partidos populistas y nacionalistas y el abandono evidente de los principios del estado democrático de derecho por parte de algunos de los países del este y del sur de Europa son los nuevos retos a los que se enfrenta la Unión Europea. “Bruselas” sólo parece en parte capaz de hacer frente a estas crisis, no por último porque las reglas y las competencias institucionales de la UE ya no parecen ser suficientes para poder superar estas crisis. Parece lógico clamar por un “relanzamiento europeo”, que debe renovar la capacidad de la Unión Europea para poder resolver sus crisis en un breve plazo de tiempo. Con su discurso “Initiative pour l'Europe” del pasado 26 de septiembre de 2017 el presidente francés Emmanuel Macron dio la pauta para tal debate sobre un “relanzamiento europeo”.<sup>1</sup>

Sobre esta propuesta de un „relanzamiento europeo” voy a exponer algunas reflexiones, que reflejan, especialmente, una perspectiva alemana y que apuntan al mismo tiempo al papel de Alemania en la Unión Europea. Aunque a algunos no les guste, Alemania tiene un papel esencial en el contexto de un „relanzamiento europeo”. Ello se deriva, por una parte, del peso económico del país, su característica de ser el país con la mayor población dentro de la UE, y no por último de su ubicación en el centro de Europa. De estos hechos no se puede deducir en absoluto una pretensión de liderazgo de Alemania, y yo me opongo expresamente a una propuesta en esta dirección.<sup>2</sup> Al margen de que tal derecho de liderazgo no es reclamado por los políticos alemanes, el país tampoco tendría la capacidad para ello, y los demás estados miembros de la UE no lo aceptarían. Si Alemania ejerce un papel destacado en Europa sólo lo puede ejercer en estrecha coordinación con sus socios, siendo Francia principal de ellos.

<sup>1</sup> Cf.. Initiative pour l'Europe - Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique. 26 Septembre 2017 <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>

Ponencia ofrecida durante el “Encuentro Santander 2018” del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo y de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, 30 de agosto de 2018

<sup>2</sup> Compárese, por ejemplo, con Herfried Münkler, Macht in der Mitte. Die neuen Aufgaben Deutschlands in Europa [La Potencia en el Centro. Las nuevas responsabilidades de Alemania en Europa]. Hamburgo: Fundación Körber-Stiftung 2015. Münkler defiende más la idea de que Alemania, como „Potencia en el Centro” asuma el papel de liderazgo en Europa, dado que en caso contrario existiría el riesgo de que las fuerzas centrífugas, que actúan sobre Europa, podrían agitar los cimientos de la estabilidad en Europa y de la Unión Europea.

No cabe duda de que en Europa tendremos que encontrar respuestas conjuntas a los retos actuales. Para ello será preciso que primero analicemos a fondo las diferentes problemáticas que puedan tener influencia sobre el futuro desarrollo de la Unión Europea y que lo puedan condicionar en parte, y después tenemos que preguntar si y dónde existen opiniones idénticas que luego permitan acciones conjuntas y un “relanzamiento europeo”. Para ello me centro en los aspectos siguientes:

- los cambios en el entorno internacional de Europa,
- la evolución dentro de la UE y sus estados miembros,
- y, finalmente, también el cambio de las opiniones y de la dinámica política en Alemania como el mayor estado miembro de la UE, cuyo comportamiento tendrá una influencia decisiva sobre el “relanzamiento europeo”.

Antes de comentar en detalle estos procesos, me gustaría resaltar un punto que hoy en día a veces se pasa por alto a la ligera o que se acepta como algo que se sobreentiende: Europa –y con esto me refiero aún a los 26 estados miembros de la UE sin contar a Eslovenia ni Croacia como partes de la antigua Yugoslavia–; estos 26 países no han vivido ninguna guerra desde 1945, es decir, ¡desde hace 73 años! Es un hecho único en la historia europea. Y esto también es, precisamente, un requisito esencial para el desarrollo económico y social sin precedentes de los países de la Unión Europea. Me parece que este hecho a veces es olvidado en las opiniones críticas con Europa o hostiles a la UE. Nunca habríamos alcanzado este desarrollo pacífico y estable sin el afianzamiento del estado democrático de derecho en Europa si el nuevo comienzo de Europa tras la Segunda Guerra Mundial no hubiese ido acompañado de una nueva forma de cooperación e integración. Y es ya en este punto en el que quiero resaltar que Alemania se ha beneficiado de manera especial de esta nueva constelación – no sólo por sus ventajas económicas derivadas del mercado común y la moneda común introducida en 2002, sino también y sobre todo porque el territorio de la actual Alemania había sido durante siglos el escenario central de las guerras europeas.

## LOS CAMBIOS EN EL ENTORNO INTERNACIONAL DE EUROPA

Hoy sabemos que tras la caída del muro de Berlín y el final del conflicto entre Este y Oeste fuimos víctimas de una utopía. Esta utopía nos hacía creer que habíamos alcanzado el final de la historia y que la realización de las democracias liberales en todo el mundo sólo sería una cuestión de tiempo.<sup>3</sup> Precisamente durante los últimos años se producen en la periferia de la Unión Europea desarrollos en parte dramáticos que hacen desvanecerse esta utopía y que ponen a los europeos ante retos completamente nuevos para procurar una estabilización política y social de esta periferia. Sin embargo, estos retos afectan a los diferentes estados miembros en medida y de manera desigual. En una dirección Este-Oeste quiero mencionar -sólo someramente- los más importantes de estos retos:

<sup>3</sup> Compárese Francis Fukuyama: The end of history?, in: The National Interest (Summer 1989), p. 3 – 18.

- La anexión de Crimea por Rusia en 2014, contraria al derecho internacional, una guerra híbrida en el este de Ucrania y diversos intentos de desestabilización en Ucrania. Ucrania está muy lejos de España y Portugal, por lo que parece que no existe un gran interés respecto a las partes involucradas en este conflicto. Además, existen varios países en Europa que preferirían que se levantaran más pronto que tarde las sanciones contra Rusia por la ocupación de Crimea. Por la parte europea, principalmente por Alemania y Francia, las conversaciones y negociaciones con Rusia se llevan a cabo en el marco de los Acuerdos de Minsk de 2014 y 2015. No están presentes ni la Comisión Europea ni la alta representante de la UE para la Política Exterior, dado que al parecer no se espera por parte de la UE una contribución sustancial al fomento de un proceso de paz. Al lado del tema de Crimea y Ucrania, todos los Europeos tienen que enfrentar los permanentes intentos de Rusia hacia una de-estabilización de la Unión Europea sea por los medios rusos sea por su apoyo a los partidos y movimientos anti-europeos.
- El cambio paulatino del sistema político en Turquía, que se convierte en un régimen autoritario o al menos semiautoritario, hace que se produzca un cambio claro de la relación de este país con la UE. Turquía y el comportamiento de su presidente tampoco constituyen un tema que merezca mayor atención en España y Portugal. Tras la paralización de hecho de las negociaciones con Turquía sobre su adhesión a la UE, es el convenio sobre refugiados firmado con Turquía en 2016 el tema más importante de la relación bilateral, pero la actual crisis financiera y económica en Turquía plantea nuevas dudas, que afectan más a la relación bilateral entre Turquía y algunos países de la UE - especialmente de nuevo a Alemania.
- La proclamación y el final del Estado islámico por las milicias islamistas en partes del territorio de Iraq y Siria, y la participación de varios miles de europeos en el régimen de terror de dicho "estado". El terrorismo es un riesgo para todos los países europeos, y es evidente una cooperación lo más estrecha posible en cuanto a la lucha contra este peligro, a la vez que se debe mejorar y renovar constantemente esta defensa contra estas amenazas. Sin embargo, también en relación con este tema las capacidades de actuación de la UE son limitadas dado que la seguridad interna y la cooperación entre las agencias de seguridad siguen siendo tareas de los estados nacionales.
- La guerra en Siria, que hasta la fecha ha producido más de 5 millones de refugiados, de los que más de un millón ha llegado a la Unión Europea. Sin embargo, son sólo unos pocos países europeos que se ven especialmente afectados por esta parte de los flujos de refugiados. Mientras no hay una solución común, los Estados tienen que ver individualmente como tratar e integrar los refugiados. La capacidad de la UE de influir en la guerra en Siria es bastante reducida. Las conversaciones de la chanciller alemana con el presidente ruso Putin son uno de los pocos puntos de partida para tratar este conflicto.

- La estabilidad precaria en Israel y Palestina (lo que no es una situación nueva). Tanto en la percepción de este conflicto como en las relaciones con Israel y Palestina existen diferencias en el lado europeo. Lo que es innegociable es la relación de Alemania con Israel, aunque esto no guste a todos los socios comunitarios. Pero eso genera dificultades de encontrar posiciones comunes frente a la situación de Palestina.
- El surgimiento y el fin de la „Primavera Àrabe“, que a excepción de Túnez acabó en la renovación de regímenes autoritarios, con lo que se acabó con la esperanza de los europeos de que se produzca un cambio fundamental en las sociedades de la región sur del Mediterráneo y con las esperanzas subsiguientes de alcanzar una estabilización política, económica y social en la frontera sur de Europa.
- La descomposición del estado en Libia que contribuyó a la llegada incontrolada de flujos migratorios desde África y Oriente Medio.
- El creciente flujo de migrantes procedente de África hacia Europa, con muchos indicios de que actualmente se trata sólo del comienzo de este flujo, que no hará sino aumentar, pero que plantea ya en este momento dudas fundamentales respecto de los valores y los procedimientos europeos. En unas pocas semanas, España se ha convertido en el centro de esta presión migratoria, dado que ahora es aquí donde la mayor parte de los migrantes pisan suelo europeo. También aquí se empieza ver con más claridad este tema. España muestra ahora un interés urgente en una solución europea para ambos aspectos del tema migratorio: un reforzamiento del régimen de fronteras europeo y un procedimiento adecuado para el reparto de los migrantes dentro de Europa. Pero España vive ahora también las consecuencias de la resistencia de algunos estados miembros de la UE frente a una regulación que reparta los costes y las cargas de la migración de forma equitativa y solidaria. En un „relanzamiento europeo“ el tema de las migraciones y los refugiados tendría que jugar un papel central, pero es precisamente este tema el que muestra las dificultades de consensuar una política común.
- Y, finalmente, la retirada paulatina de EE.UU. de su responsabilidad en la política de seguridad para Europa. En el caso de Ucrania es algo evidente. Ello se notará en el futuro también en otros ámbitos, si bien Europa y EE.UU. seguirán siendo socios y la OTAN seguirá siendo el garante de la seguridad de Europa. Pero la cooperación será más complicada, y Europa deberá asumir más responsabilidades e invertir más recursos en su propia seguridad. Se han hecho ya algunos progresos en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de la UE. No obstante, al mismo tiempo existe también una serie de temas en los que aún se tienen que hacer progresos. Entre ellos están, por ejemplo, los progresos de la Cooperación Estructurada Permanente activada en 2017 (abreviatura en inglés PESCO) en el ámbito de la política de defensa, la iniciativa de intervención promovida por Francia en la que participan nueve estados miembros (incluido el Reino Unido), o también la creación de un Consejo Europeo de Seguridad,

propuesta por la canciller federal Merkel. Todos estos temas también forman parte de este “relanzamiento europeo”, pero no podrán ser decididos de la noche a la mañana.

Quiero completar este listado con dos puntos más, que conforme al entendimiento actual pertenecen al núcleo de la identidad de la Unión Europea, pero que en el plano internacional, es decir, no sólo en la periferia europea, sino también en otras regiones del mundo, se ponen cada vez más en duda: Por una parte se trata del modelo sociedad de la democracia liberal promovido por Europa y, estrechamente relacionado con ello, lo que se entiende por otro lado por la universalidad de los derechos humanos. Sobre todo a consecuencia de la creciente presión migratoria, pero ya con anterioridad a consecuencia del intento frustrado de la primavera árabe, vemos como ganaron en varios países en elecciones libres los partidos islamistas antiliberales, que enseguida trataron de instalar un régimen antiliberal, por lo que perdió fuerza el entusiasmo europeo de fomentar la democracia en estos países. Cierto, incluso vemos que también dentro de Europa son partidos nacionalistas los que ponen en duda los principios de una democracia liberal a causa de la presión migratoria. Lo mismo es aplicable al discurso sobre los derechos humanos, que a causa de la crisis migratoria está experimentando un declive considerable. La consecuencia es lo que constató el politólogo búlgaro Iván Krastev en su pesimista previsión para Europa: “Europa ya no actúa como ejemplo y modelo para el mundo futuro. La Unión Europea es elogiada actualmente -al menos por muchos de sus seguidores- como última esperanza de una fuerte de Europa.”<sup>4</sup>

Este listado muestra, posiblemente, los ámbitos externos más importantes de la problemática en la periferia de la UE (y se podría ampliar sin problema por otros temas internacionales: El convenio sobre el cambio climático, el convenio con el Irán, la relación con China, Iniciativa por África, etc.). Sin embargo, como ya apunté en algunos temas, éstos afectan a los países miembros de la UE en medida y de forma diferente. Por ello no se da por hecho una actuación común europea frente a estas problemáticas. Más bien queda patente que resulta muy difícil llegar a un consenso básico para el tratamiento de cada una de estas problemáticas. Alemania se ve afectada directamente por todas ellos, pero no es capaz de gestionar - ni mucho menos de solucionar - por sí sola ni siquiera un único de estos problemas. Por esta razón es importante una política común europea para enfrentarse a estas problemáticas, porque sólo así la Unión Europea será capaz de presentarse como una potencia regional capaz de preservar el orden. Así es que un „relanzamiento europeo“ tendría que incrementar sin falta la capacidad de la Unión Europea para poder responder a los problemas desde una posición común. Pero ¿es realista y viable esperar más política común que en la actualidad frente a este elevado número de temas?

---

<sup>4</sup> Iván Krastev, *Europadämmerung. Ein Essay.* [El ocaso de Europa. Un ensayo.] Fráncfort: Suhrkamp 2017, S. 47 (título original inglés: “After Europe”).

## CAMBIOS DENTRO DE LA UNIÓN EUROPEA

Como si los retos en el exterior no crearan ya suficientes retos para la comunidad, además podemos identificar una serie de situaciones intracomunitarias que suponen un reto para la Unión Europea y sus estados miembros y que en conjunto constituyen una hipoteca para el futuro desarrollo de la Unión Europea. También aquí me quiero limitar a un resumen somero de estos retos:

- El Brexit: A parte de las consecuencias económicas y políticas, por primera vez nos deja ver que el proyecto europeo no es irreversible. Es previsible que los efectos del Brexit sobre la capacidad de los 27 estados miembros restantes para formar una comunidad sólo se conocerán a medio y largo plazo. En cambio, ya se puede prever que, a pesar de todas las declaraciones a favor de una estrecha cooperación, el Reino Unido se convertirá en un país de la periferia europea y que establecerá una nueva forma de cooperación con países extraeuropeos, no por último con EE.UU., lo que no sólo afectará a los intereses económicos, sino también a los intereses de seguridad europeos. Con la salida del Reino Unido se producirá una reordenación de los pesos dentro de la Unión Europea. El Reino Unido no es sólo la segunda economía nacional más importante y el segundo contribuyente neto más importante de la UE, sino también un importante peso político que faltará en el futuro. Para Alemania, el Reino Unido es un socio importante con el que comparte planteamientos comunes como, por ejemplo, en la política económica y reguladora. Incluso si al final de las negociaciones en curso se alcanzara un acuerdo razonable sobre el Brexit – algo que no es cierto en absoluto -, en el futuro la UE carecerá de un socio que era importante en los debates internos y que contribuyó al peso de la EU en el contexto internacional. Las adaptaciones institucionales probablemente no serán suficientes para equilibrar la pérdida que se va a producir con la salida de Gran Britania.
- Se está preparando otra ampliación de la UE hacia el Surste, pero analizando la situación sobriamente, aún no ha concluido la primera ampliación hacia el Sur y el Este. La ampliación de la UE hacia el Sur y más tarde la ampliación hacia el Este y Sureste fueron proyectos para la estabilización política, económica y social de los nuevos estados miembros. En el caso de España y Portugal, dicha ampliación ha sido un éxito. En el caso de Grecia ya se plantean algunas dudas, al menos con vistas a la integración en la Eurozona. A la vista de la evolución de los acontecimientos más reciente en Polonia, Hungría, Bulgaria y Rumanía, se tienen que formular claras dudas sobre si en estos países vaya a ser posible introducir las mismas ideas de un estado democrático de derecho como en los demás estados miembros de la UE. El ya citado Iván Krastev describe la falta de liberalismo en las democracias del Este y Sureste de Europa de una forma muy profunda y alerta que la evolución en aquellos países podría hacer temblar los cimientos del Modelo de Europa diseñado desde 1989. Krastev ve para Europa amenazas de desintegración,

caos y miseria, al menos en partes esenciales de Europa.<sup>5</sup> En su opinión, los flujos de migrantes y refugiados hacia Europa no han hecho sino reforzar aún más el comportamiento divergente de los europeos del Este. Será complicado volver a encontrar posiciones comunes sobre el sentido y construcción de una democracia, la división de poderes o la libertad de expresión y de la prensa.

- No obstante, los principios de la democracia de las libertades y del estado democrático de derecho también se ponen en duda por los partidos y movimientos populistas y nacionalistas en otros estados miembros de la UE, que frecuentemente actúan también directamente en contra de la UE (UKIP en Gran Britania, Lega Nord en Italia, AfD en Alemania, Front National en Francia, etc.). Actualmente no es previsible que estos partidos vuelvan a desaparecer de la escena política o que puedan ser contenidos mediante un nuevo Proyecto Europeo.
- La institución europea clave, que en teoría sirve para debatir y moderar los conflictos, como en el caso de la evolución antiliberal en países como Polonia y Hungría, no parece tener la capacidad para ello y carece también de la legitimación: Me refiero al Parlamento Europeo. Aunque con el Tratado de Lisboa se ampliaron los derechos del Parlamento Europeo para disminuir el déficit democrático de la Unión Europea, por una parte aumentó en las últimas elecciones hace cuatro años la representación en el Parlamento de Estrasburgo de los partidos escépticos y críticos con Europa, y conforme a todas las previsiones, estos partidos van a crecer aún más en las elecciones del próximo año, de modo que los grupos parlamentarios del PPE y de los Socialistas podrían perder su mayoría conjunta mantenida durante décadas – lo que complicará aún más el trabajo del parlamento. Por otra parte, en las elecciones al Parlamento Europeo constatamos una participación electoral cada vez menor, lo que parece repetirse de esa manera el año que viene, y esto será también perjudicial para la legitimidad del Parlamento Europeo. Ante este panorama, no es de esperar una “Europa de los ciudadanos”. En partes esenciales, Europa continuará siendo un proyecto de las élites políticas. Esto no es algo fundamentalmente negativo, pero debería hacernos reflexionar si el Parlamento Europeo no debería ser parte de este “relanzamiento europeo”. Pero se trata de un asunto muy delicado, que más bien podría echar más aceite al fuego de los enemigos de Europa, de modo que por ahora será mejor posponer este debate. La propuesta del presidente Macron en favor de lista europeas indicaba hacia esta dirección pero fue parada por el propio Parlamento Europeo.
- En absoluto hemos superado ya la llamada crisis del Euro. Tras un análisis sobrio debemos constatar que dentro de la zona del Euro aún no se ha alcanzado la necesaria convergencia como requisito indispensable para la estabilización de la moneda común. A la vista de esta crisis de deudas, en poco tiempo la UE ejecutó importantes adaptaciones

---

<sup>5</sup> Vgl. Ivan Krasnev op cit.

de sus instituciones, que en parte aún tienen que ser completadas (por ejemplo, el Mecanismo de Estabilidad Europeo, la Unión Bancaria). Pero el elevado nivel de endeudamiento de algunos países constituye un permanente riesgo de política económica y financiera. Además, la crisis del Euro también ha llevado a resentimientos y aversiones nacionales más acentuados, que al menos temporalmente han supuesto una carga para las relaciones entre países vecinos. Las caricaturas de Ángela Merkel y Wolfgang Schäuble con bigote de Hitler y en uniforme nazi indican que el trato entre todos resulta más complicado. Esta situación ha dañado el clima existente entre algunos países y cuya reparación va a ser laboriosa. Es vale menos para los políticos y líderes de los países que para una parte de los medios de comunicación y por los partidos populistas que se aprovechan al acentuar esas controversias.

- El reto sin duda más importante para Europa será el tratamiento de los refugiados y migrantes. Durante su reciente visita a España, Ángela Merkel calificó la actual regulación europea de asilo en forma del Reglamento de Dublín como “inviabile” (11.8.2018). Como se sabe, el sistema de Dublín prevé que, por regla general, es competente para un refugiado el estado en el que éste pisa por vez primera suelo de la UE. Pero este sistema no funciona. Sobre todo el flujo migratorio procedente de África ha demostrado que los migrantes no sólo son un problema para los países de llegada en el Mediterráneo, sino un problema de todos los estados miembros de la UE. Pero hasta ahora fracasaron todos los esfuerzos por encontrar un sistema de reparto justo y para organizar conjuntamente la devolución a los países de origen. A la vista de la permanente presión migratoria será cada vez más urgente encontrar una solución conjunta. Pero son sobre todo los estados del Este y del Sureste de Europa los que siguen oponiéndose a una solución común, y en otros países, no por último en Alemania, la falta de solución del problema de refugiados es un caldo de cultivo para los partidos nacionalistas y populistas. A parte de una nueva regulación común del tema al nivel doméstico de cada país, cada vez será más importante proteger las fronteras exteriores de la UE. Este tampoco es ningún tema para una decisión ex cátedra, sino se tendrá que avanzar en su solución mediante difíciles negociaciones, también con los países vecinos. España tiene ahora un papel de especial importancia.

En general, debemos preguntarnos nuevamente si estas tareas internas pueden ser resueltas de una vez a través de un “relanzamiento europeo”.



## **EL PAPEL DE ALEMANIA FRENTE A UN “RELANZAMIENTO EUROPEO”**

Antes de analizar ahora la posición y el papel de Alemania cara a un posible “relanzamiento europeo”, primero tenemos que comprobar cuál es la posición y el papel de Alemania en materia de la integración europea, que durante décadas ha experimentado un cambio fundamental.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la integración europea fue para Alemania el proyecto central para un nuevo orden de paz europeo, y no por último éste era decisivo para la recuperación de la capacidad de actuación política de un estado parcial de Alemania, la República Federal de Alemania. La reconciliación y la cooperación con Francia era el punto central alrededor del que todo se movía y se anclaba para alcanzar esta nueva integración europea – lo es hasta el día de hoy y lo seguirá siendo en el futuro. Konrad Adenauer y Robert Schumann lo entendieron así en un momento muy temprano del proceso y trabajaron en esta dirección. El General de Gaulle también hizo suya esta política. Los EE.UU. y el Reino Unido lo fomentaron desde el principio. Sin esta estrecha cooperación entre Alemania y Francia el proyecto europeo no podrá avanzar en el futuro. Es el verdadero eje central de la Unión Europea, y todas las reflexiones sobre un proyecto de futuro de la UE tienen que tomar en consideración este eje germano-francés.

En relación con ello es también importante tener en cuenta que para Alemania esta integración europea y la paulatina y creciente transferencia de funciones del estado nacional no implicaban la pérdida simultánea de soberanía, sino que el país tan afectado por la guerra y la capitulación ganaba así más margen de maniobra y, en cierto modo, también más soberanía. Esta es una experiencia fundamentalmente distinta a la de los demás países miembros de la UE, que hasta hoy marca la posición de Alemania en la UE.

No por último debido a esta soberanía limitada, para Alemania no ha sido ningún problema ceder a Francia durante décadas la última voz en la comunidad. Además, un liderazgo cooperativo o colectivo era mucho más simple en una comunidad con pocos miembros. Fue sólo gracias al creciente poder económico y un margen ampliado de actuación política que Alemania haya asumido más funciones de liderazgo, aunque más bien de forma reservada.

La caída del muro de Berlín y la reunificación alemana modificaron sustancialmente el papel de Alemania – no obstante, no de forma directa, sino a lo largo de un proceso, cuyo resultado sólo se logró ver con claridad en el contexto de la crisis del Euro.

Helmut Kohl, con su formación de historiador, reconoció claramente en 1989/90 que con la reunificación de Alemania el país no sólo ganaría en territorio, población y potencia económica, sino que también cambiaría la situación del país dentro de Europa. Hasta 1989, Alemania era el país fronterizo cara al Este de Europa. El telón de acero, la línea de demarcación entre los dos mundos, pasaba por medio del país. Esta situación ha

experimentado un cambio fundamental. Con la reunificación, Alemania se convirtió en el centro de Europa – con todos los retos y riesgos históricos reiterados que de ello deriva. Esto se vio ya directamente después de abrir el muro, cuando el presidente francés Mitterand visitó al presidente soviético Gorbachov en Moscú y le pedía que no permitiera la reunificación de Alemania. También la primera ministra británica Thatcher mostró primero sus reticencias a este cambio en el mapa europeo.

Por esta razón, Helmut Kohl no dudó en reconocer que con la unificación alemana también se transformarían las Comunidades Europeas, convertidas mediante el Tratado de Maastricht (1992) en la Unión Europea, transfiriendo a esta nueva Unión funciones adicionales a costa de los estados miembros. Al mismo tiempo consintió que el Marco Alemán, que para los alemanes tenía un alto valor simbólico y de identidad, sería sustituido por una moneda común europea (a la vez que imponía para la estabilización de la nueva moneda la aceptación de los criterios que habían servido en Alemania para garantizar la estabilidad del Marco Alemán).

Pero, en un primer momento, la nueva Alemania no hizo demostración de su fuerza. Durante las dos primeras décadas, Alemania se ocupaba principalmente de sus propios problemas y no mostraba interés en un papel de liderazgo en Europa. Para la mayoría de los alemanes era más importante asegurar una situación estable en el país y tener una perspectiva de seguridad material para la propia vejez que tener influencia en la situación económica y social en los países vecinos. Se aceptaron las ampliaciones de la UE por nuevos miembros, dado que no supusieron desventajas para los alemanes, sino más bien nuevas oportunidades para la economía nacional.

Fue la crisis del endeudamiento en 2010 que reorientó la atención de los alemanes -y no por último también de los políticos alemanes- hacia el tema de la estabilidad monetaria, dado que de repente surgía el peligro de que los problemas de algunos países de la Eurozona podrían poner en riesgo el propio bienestar. Los partidos y movimientos populistas hicieron suyas las preocupaciones surgidas y alentaron los miedos. Sin duda se puede afirmar que ha sido sólo a raíz de esta crisis y de las medidas de adaptación y estabilización promovidas principalmente por Alemania que la influencia creciente de Alemania en la UE se hiciera visible de repente. El vecino amable, que en el pasado a veces incluso estaba dispuesto a hacer la vista gorda asumiendo también obligaciones adicionales si con ello podía servir a la causa común, de repente aparecía como el gran pagador y castigador, que en virtud de su potencia económica y financiera intervenía decisivamente en la definición de la política europea. Subrayo aquí “intervenía”, porque sin el apoyo explícito de otros estados miembros de la Eurozona seguramente no podrían haberse impuesto determinados criterios. En este punto, la coordinación con Francia revestía especial importancia, a pesar de que durante el mandato del presidente François Hollande había importantes diferencias de opinión sobre cuestiones conceptuales para solucionar la crisis del Euro. Especialmente

cuando se negociaba el segundo paquete de ayuda para Grecia, quedaban a la vista dichas diferencias de opinión, cuando la canciller federal alemana dio su consentimiento a la permanencia de Grecia en la Eurozona, mientras que el ministro federal de hacienda contemplaba en serio el escenario de la expulsión de Grecia. En esta cuestión, Alemania cedió claramente ante las presiones de Francia. Que esta decisión no tuviera la aprobación unánime en el grupo parlamentario del Gobierno se vio en las votaciones en el Bundestag, el parlamento federal de Alemania, sobre los paquetes de ayuda 2 y 3 para Grecia en febrero de 2014 y agosto de 2015. En ambas votaciones hubo un grupo considerable de diputados federales que votaron en contra de su propio Gobierno.

Pero el nuevo papel de Alemania en Europa también es visible en otras problemáticas. Dado que los EE.UU. dejaron la respuesta a la anexión de Crimea y a la posterior guerra híbrida en el este de Ucrania en manos de los europeos, ha sido sobre todo Alemania la que -con inclusión de Francia- formulaba las posiciones europeas y que llevaba las negociaciones. Sin la insistencia de Alemania para mantener las sanciones contra Rusia por haber infringido el derecho internacional en el caso de Crimea, muchos países de la UE probablemente habrían levantado ya estas sanciones.

Alemania mantiene una relación especial con Turquía, lo que se debe al elevado número de turcos y alemanes de origen turco que viven en Alemania, lo que implica también unos estrechos lazos económicos y sociales. Aunque al final han sido en el interés de toda la UE que Turquía no se convirtiera en estado miembro, lo que también se debe a la circunstancia de que un gobierno federal alemán anterior había dado de forma irresponsable esperanzas a los turcos para una pronta adhesión a la UE, es sobre todo Alemania la que tiene que hacer frente a un gobierno turco y su presidente Erdogan. El cambio de régimen en Turquía dificulta cada vez más la relación, y se producen continuos conflictos entre ambos países, entre otras por la detención de ciudadanos con nacionalidad alemana en Turquía alegando muchas veces las más absurdas acusaciones. Por otra parte, Turquía no es sólo miembro de la OTAN, sino también un importante socio en otros ámbitos políticos, no por último en la gestión de la crisis de refugiados. El convenio con Turquía contribuyó a frenar el flujo de refugiados procedente de Siria e Iraq. Alemania jugó un papel importante durante las negociaciones para dicho convenio.

En cuanto a los refugiados procedentes de Siria e Iraq, al abrir las fronteras en verano de 2015, Alemania y la canciller federal alemana habían dado una señal ampliamente reconocida, dando a entender que los valores europeos de los derechos humanos y de la solidaridad con los perseguidos también tienen vigencia en situaciones difíciles. Recientemente, el ministro de asuntos exteriores español Borrell dijo al respecto en una entrevista con el diario de economía alemán Handelsblatt (06/08/2018): "Para mí, con su decisión, la canciller federal simplemente salvó el honor de Europa". Sin embargo, ya en octubre de 2015, el entonces presidente federal alemán Gauck advirtió: "Tenemos un

corazón muy grande. Pero nuestras posibilidades son finitas.” Aún existe una gran disposición en Alemania para acoger a inmigrantes, y la integración de refugiados en el mercado laboral alemán en general transcurre de forma muy positiva, como comunicó en agosto de 2018 la Agencia Federal de Empleo.<sup>6</sup> Como ejemplo, de mayo de 2017 a mayo de 2018, más de 300.000 personas procedentes de los ocho principales países de origen de solicitantes de asilo encontraron un puesto de trabajo –con lo que son 88.000 más que durante el ejercicio anterior. 238.000 de estos refugiados, por tanto, su mayor, cotizan a la Seguridad Social. Aún así Alemania no es capaz de acoger a un flujo ilimitado de refugiados y migrantes. Pero por sí sólo el país no podrá hacer frente a esta avalancha. La canciller federal urge por ello a encontrar una solución europea, pero hasta la fecha sólo se han hecho muy pocos avances en esta dirección.

## **EL RELANZAMIENTO EUROPEO**

En Alemania existe en general la conciencia que las numerosas problemáticas en la periferia y dentro de Europa, pueden ser enfrentadas y solucionadas solamente en el marco de esfuerzos comunes en el contexto de la Unión Europea. Sin embargo, ni se exige ni se espera un acto mayor en el sentido de un „relanzamiento europeo“ que pudiera ofrecer una nueva perspectiva al proyecto europeo. Eso también es una cuestión de mentalidad. No en último lugar a la Chanciller Federal no le gustan los anuncios dramáticos; ella prefiere concentrarse en lo posible y lo necesario.

El presidente francés Emmanuel Macron, sin embargo, se expresó en su discurso arriba mencionado de septiembre del año pasado en favor de algo como un „relanzamiento europeo“, y al mismo tiempo presentó toda una retahíla de propuestas para diferentes problemáticas. Debido a las elecciones generales en Alemania y las largas negociaciones para formar gobierno se tardó mucho tiempo hasta que el Gobierno federal estuviera en condiciones para dar una respuesta a las propuestas de Macron. Dicha respuesta fue cordial, de apoyo, pero también ponderada, de modo que queda claro que respecto de la mayor parte de los temas planteados por Macron, primero se tiene que pasar por un proceso de consultas para coordinarse y estudiar las medidas concretas. Algunas de estas propuestas como la creación de un ministro de finanzas para la Unión Europea, un presupuesto para la zona de Euro o la convergencia social y fiscal con modelos sociales y fiscales parecidos o la creación de una agencia europea de asilo no han encontrado una afirmación inmediata. También en el área de la política de seguridad y defensa común hay necesidad para más discusiones aunque se haya llegado a acuerdos importantes ya.

A pesar de esta reacción cautelosa, también el Gobierno de Alemania y la mayoría e los grupos políticos en el parlamento están en favor de nuevos acuerdos que deben ampliar la

<sup>6</sup> Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, Juli 2018, S. 13.  
<https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201807/arbeitsmarktberichte/monatsbericht-monatsbericht/monatsbericht-d-0-201807-pdf.pdf>

capacidad de la Unión Europea para enfrentar las diversas crisis arriba mencionadas. Porque los partidos pro-europeos de Alemania saben que es imprescindible que los europeos se pongan de acuerdo para llegar a compromisos en diferentes ámbitos políticos. El tema de la migración nos demuestra lo complicado que es. Por eso, los gobiernos de Alemania y Francia actualmente están preparando en estrechas conversaciones propuestas conjuntas que van a presentar en el Consejo Europeo en Noviembre de 2018. Sin embargo, probablemente se debe esperar hasta después de las elecciones europeas del próximo año y de la formación de la nueva Comisión Europea para llegar a algunos acuerdos concretos.

Aunque tarda hasta llegar a conclusiones sobre avances en la política comunitaria, la iniciativa del presidente francés era muy importante. Él nos recordó que Europa merece nuestro compromiso e nuestro entusiasmo. Los ciudadanos europeos comparten esta visión. Como mostró el último Eurobarómetro del mes de mayo de 2018, dos tercios de los europeos son convencidos que su país se beneficia de la filiación a la Unión Europea. En España son 68% de la población, en Portugal 65% y en Alemania aún 75%.<sup>7</sup> Por eso de manera alguna se puede constatar de una pérdida de confianza como escribió el periódico español “El Mundo” el 28 de agosto.<sup>8</sup> En ese mismo día, el cantante irlandés Bono de la banda U 2 publicó un flamante llamado en favor de la Unión Europea y llamó a que Europa debe convertirse de una idea a un sentimiento.<sup>9</sup> Anunció, además, que en el primer concierto de su nueva gira va a ondear la bandera europea. Será un acto apropiado para demostrar que Europa realmente merece de nuestro entusiasmo que ojalá será animado con los futuros acuerdos que aunque que no sean un “relanzamiento” por lo menos indiquen que Europa es capaz de enfrentar los nuevos retos con una renovación de sus procedimientos y políticas comunes.

---

<sup>7</sup> Democracy on the Move. European elections – one year to go, Eurobarometer Survey 89.2 of the European Parliament A Public Opinion Monitoring Study, S. 21 ff., [http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2018/oneyearbefore2019/eb89\\_one\\_year\\_before\\_2019\\_eurobarometer\\_en\\_opt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2018/oneyearbefore2019/eb89_one_year_before_2019_eurobarometer_en_opt.pdf)

<sup>8</sup> De la euforia europea a la pérdida de confianza mutua”, El Mundo vom 28.08.2018.

<sup>9</sup> U 2 Sänger Bono: Europa: Eine Idee, die zum Gefühl werden muss. Faz vom 28.08.2018.