

*Ignacio Fuente Cobo*

LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA EN  
ALEMANIA: ¿PREPARADA PARA  
LIDERAR? (\*)

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA EN ALEMANIA: ¿PREPARADA PARA LIDERAR? (\*)

### Resumen:

La política de seguridad y defensa alemana se ha venido caracterizando desde el final de la Segunda Guerra Mundial por mostrar una identidad muy débil. Hasta fechas muy recientes, Alemania ha constituido la expresión tenaz de la continuidad ideológica reflejada en una cultura de contención militar extrema, con independencia de la tendencia política del partido en el gobierno en cada momento. A diferencia de otros campos del poder nacional - como es el económico -, en el que no ha rehusado ejercer el liderazgo europeo, Alemania se ha refrenado de hacer lo mismo en el campo de la seguridad. Sin embargo, esta situación está rápidamente cambiando.

En los últimos tiempos, parece haberse despertado una mayor conciencia de defensa en las élites políticas germanas que entienden que esta auto-restricción tan estricta, así como la falta de una verdadera política de seguridad nacional propia, ha impedido a Alemania ser la verdadera dueña de su propio destino, al tiempo que le ha hecho desaprovechar numerosas ocasiones de apoyar a sus aliados de la Unión Europea y de la OTAN. Poco a poco se va abriendo paso en la sociedad alemana el convencimiento de que su nación se ha convertido hoy en día en la principal potencia europea, al tiempo que un país estrechamente conectado con las redes globales y que, en estas circunstancias, Alemania debe hacer más para garantizar una seguridad que otros le han proporcionado a ella durante décadas.

### Abstract:

*Germany's security and defense policy has been characterized by a very weak showing identity. Until recently, Germany has been the persistent expression of continuity reflected in a culture of extreme military containment, regardless of the political dimension of the ruling party at any time. Unlike other fields of national power - as it is the economic one-, where it has not hesitated to exercise the European leadership Germany has refrained from doing so in the security field. However, in recent times, it seems to have aroused in the German political elites a greater awareness on defense issues. They have started to understand that a so strict self-restraint and the lack of a genuine own national security policy, has prevented Germany from being the true master of its own destiny, while it has missed at the same time many opportunities to support its allies in the European Union and NATO. But this situation is rapidly changing. Gradually, German society is getting more aware that the nation has become the main European power and a Country closely connected to global networks. In present circumstances, Germany must do more to ensure the global security than what it has been*

*provided for decades.*

### Palabras Clave:

Política de Defensa, Revisión Estratégica, Seguridad, Fuerzas Armadas, Nivel de Ambición.

*Keywords:*

*Defense Policy, Strategic Review, Security, Armed Forces, Level of Ambition.*

*(\*) Con agradecimiento al Tcol. José María Martínez Ferrer Del Estado Mayor Conjunto por su contribución.*

## LA POLÍTICA DE DEFENSA DE ALEMANIA

### ¿UNA NUEVA MENTALIDAD SOBRE LA DEFENSA?

Alemania ofrece un ejemplo evidente de que el poder militar de un estado no consiste simplemente en la mera suma de sus soldados, carros de combate, barcos o aviones, sino que en el balance de poder deben incluirse igualmente elementos intangibles como la voluntad política de usar el instrumento militar para avanzar los intereses nacionales, la cultura estratégica de las élites, o el apoyo de la opinión pública<sup>1</sup>. En este sentido, y con más dificultad que ninguna otra de las grandes potencias europeas, Alemania sigue intentando reconciliar su creciente condición de nación líder en Europa en el terreno político y económico, con un papel militar mucho más modesto, en el que apenas se consideran los medios militares como una herramienta más de la acción exterior del estado y de la promoción de los intereses nacionales.<sup>2</sup>

En este sentido, la reunificación alemana no supuso una modificación sustancial de sus planteamientos doctrinales en el campo de la seguridad y la defensa, hasta el punto de que al hacer un balance con motivo del veinticinco aniversario de la reunificación, el servicio de Radiodifusión internacional de Alemania, *Deutsche Welle*, concluía que “en 1990 los vencedores de la Segunda Guerra Mundial temían que una Alemania reunificada pudiera volver a adquirir un gran poderío militar. Veinticinco años más tarde, nadie se asusta de la *Bundeswehr*. Por el contrario, algunos están preocupados por su debilidad”<sup>3</sup>. Las causas de esta situación hay que buscarlas en la repercusión sociológica de la derrota en la Segunda Guerra Mundial, que configuró una Alemania educada durante generaciones en la aversión al militarismo y el expansionismo militar, al tiempo que sometida a numerosas restricciones

---

<sup>1</sup> Michael Shurkin, *Setting Priorities in the Age of Austerity. British, French and German Experiences*, Rand Corporation, 2013, pág. 36.

<sup>2</sup> Según Patrick Keller, “el liderazgo político alemán es instintivamente reacio al uso del poder militar. Sospecha que el uso de medios militares raramente es efectivo para producir los resultados políticos deseados y siempre implica un coste político interno”. Patrick Keller, *German Hard Power: Is there a there there?*, pág. 107. También Gary J. Schmitt (ed.) *A Hard Look at Hard Power. Assessing the Defense Capabilities of Key US Allies and Security Partners*, United States Army War College Press, 2015.

<sup>3</sup> Deutsche Welle. *Bundeswehr- a smaller army with greater tasks*, 21 de septiembre de 2015, <http://www.dw.com/en/bundeswehr-a-smaller-army-with-greater-tasks/a-18737349>.

legales en cuanto al uso del poder militar<sup>4</sup>. Ello se tradujo en la dificultad que ha tenido Alemania para ocupar el espacio que, por su peso geopolítico como potencia europea, le correspondería.

Puede por tanto afirmarse que los efectos traumáticos de la guerra mundial, junto con el profundo pacifismo de una sociedad que conserva el estigma de las atrocidades del pasado, se han traducido en un bajo interés por los temas de seguridad y defensa<sup>5</sup>. Ello se ha venido reflejando en la gran reticencia que han venido mostrando sistemáticamente los sucesivos gobiernos alemanes a la hora de asumir responsabilidades crecientes en cuanto a la seguridad internacional y en una mayor preferencia por las herramientas civiles de prevención de crisis consideradas más efectivas. Así ocurrió por ejemplo durante la crisis de Libia de 2011, en la que Alemania se abstuvo de votar favorablemente la resolución 1973 del Consejo de Seguridad que autorizaba una intervención limitada en este país, o en el escaso apoyo que prestó a la intervención francesa en Malí durante la “Operación Serval” en enero de 2013.

No obstante, poco a poco, se va abriendo paso el convencimiento en la sociedad alemana de que su nación se ha convertido hoy en día en la principal potencia europea, al tiempo que un país estrechamente conectado con las redes globales y que, en estas circunstancias, Alemania debe hacer más para garantizar una seguridad que otros le han venido proporcionando a ella durante décadas<sup>6</sup>. La conferencia de Seguridad de Múnich de enero de 2014, parece ser el punto de inflexión en esta nueva aproximación de seguridad. Como afirmara el Presidente Federal Joachim Gauck en su discurso inaugural<sup>7</sup>, una República

---

<sup>4</sup> Prueba de la especificidad militar alemana es una institución tan peculiar como el Comisionado Parlamentario para las Fuerzas Armadas, una especie de Defensor del Soldado con jurisdicción específica y responsabilidad de supervisión sobre las Fuerzas Armadas que no depende del Gobierno, sino del Parlamento. [https://www.bundestag.de/htdocs\\_e/bundestag/commissioner](https://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/commissioner), donde pueden encontrarse igualmente sus últimos informes anuales, el último de fecha enero de 2015).

<sup>5</sup> Munich Security Report 2015, *Collapsing Order, Reluctant Guardians?*, p.10, <http://www.eventanizer.com/MSR2015/MunichSecurityReport2015.pdf>.

<sup>6</sup> Bundesministerium der Verteidigung: “Speech by the Federal Minister of Defence, Ursula von der Leyen, on the Occasion of the 50th Munich Security Conference”, 31.1.2014; Frank-Walter Steinmeier: „Speech by Foreign Minister Frank Walter Steinmeier at the 50th Munich Security Conference”, 1.2.2014, [www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM\\_M%C3%BCSiKo.html](http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Reden/2014/140201-BM_M%C3%BCSiKo.html).

<sup>7</sup> Discurso del Presidente Federal Joachim Gauck, “El papel de Alemania en el mundo: acotaciones sobre responsabilidad, normas y alianzas”, Conferencia de Seguridad de Múnich, 31 de enero de 2014,

Federal Alemana que está pasando “de ser un beneficiario a un garante del orden y la seguridad internacionales”, aceptaría asumir un mayor compromiso internacional que no excluyese a priori los instrumentos militares, si bien tras agotar todas las posibilidades diplomáticas.

#### LOS FUNDAMENTOS DE LA POLITICA DE DEFENSA ALEMANA

No obstante, los dos pilares fundamentales de la política de defensa alemán (OTAN y UE), permanecen inmovibles, hasta el punto que más que una política de seguridad y defensa propiamente alemana, se puede hablar propiamente de dos políticas diferentes, una para cada organización. La primera, atlántica, desempeña el papel de la defensa clásica y constituye el marco preferido de acción militar para Alemania, mientras que la segunda, europea, está orientada más bien a la gestión de crisis. Esta ambivalencia en cuanto a su seguridad, unido a los cambios que están experimentando ambas organizaciones, hace que la política de defensa alemana siga siendo más reactiva que proactiva.

Ahora bien, el auge del radicalismo en el Mediterráneo, pero sobre todo la crisis de Ucrania, está inclinando de una manera muy notable a Alemania a revisar su estrategia de seguridad, buscando dar respuesta a los intentos rusos de usar la fuerza militar en defensa de sus intereses nacionales. A tal efecto, Alemania está preparando un nuevo “Libro Blanco” de la defensa<sup>8</sup> que deberá ver la luz el año próximo, el cual recogerá probablemente la idea de que, en el futuro, las Fuerzas Armadas alemanas se centrarán no solo en misiones en el exterior (como Afganistán), sino también en un mayor fortalecimiento de las defensas de la OTAN. Puede decirse que Alemania está mirando a Rusia, poniendo un especial énfasis en impulsar la presencia de la Alianza en el este de Europa<sup>9</sup>. No obstante, todavía mantiene una posición defensiva *Wait and See* hacia propuestas aliadas como las de estacionamiento permanente de tropas en los países de este de Europa, o el incremento de los gastos de defensa.

---

[http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz-Spanisch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz-Spanisch.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>8</sup> El Libro Blanco de la defensa actualmente en vigor data de 2006.

<sup>9</sup> “Germany says new security strategy will respond to Russia”, Reuters, 17/02/2015,

<http://www.reuters.com/article/2015/02/17/us-germany-security-idUSKBNOLL1BK20150217>.

En este sentido, aunque Alemania ha comenzado a replantearse sutilmente su posición respecto a Rusia expresando sus críticas de manera cada vez más abierta, todavía piensa que no es demasiado tarde para salvar las relaciones y mantener una comunicación fluida, que impida la aparición de una Rusia débil que busque revancha en Europa.

En el campo de las misiones internacionales, también se está apreciando un mayor compromiso alemán especialmente en África, donde en mayo de 2014, el gobierno alemán adoptó sus nuevas “Guías Política para África”<sup>10</sup> centradas en comprometer cualquier esfuerzo alemán en el marco de la UE. En este marco, Berlín decidió el aumento del número de sus instructores militares en la misión de la UE en Malí (de 180 a 250) y el apoyo con capacidades de transporte a la misión de la UE en la República Centroafricana. Sin embargo, la naturaleza de estas contribuciones, indica que Alemania sigue manteniendo ciertas “líneas rojas” en cuanto a las intervenciones exteriores de sus FFAA: no se desplegaron fuerzas de combate; por el contrario, el apoyo fue fundamentalmente de entrenamiento y logístico referido a reabastecimiento en vuelo, evacuación médica (Medevac), y capacidades de transporte.

Parece muy posible que, dado que África se presenta como el mayor escenario futuro de crisis permanentes, Alemania apoye misiones militares en este continente, pero parece menos probable que sea ella quien las lance. Más bien, lo que las últimas decisiones sugieren, es que Alemania estaría dispuesta a mantener su reticencia a compartir los riesgos de estas operaciones utilizando, a tal efecto, sus vastos recursos financieros para librarse de la presión de contribuir militarmente.

No obstante, los atentados terroristas de París de noviembre de 2015 pueden suponer un punto de inflexión en este razonamiento estratégico de alcance todavía difícil de valorar. La reciente decisión alemana de desplegar fuerzas militares en el Mediterráneo oriental y en África en una misión que estiman “durará más de diez años”<sup>11</sup>, parecen indicar una mejor

---

<sup>10</sup> *Afrikapolitische Leitlinien der Bundesregierung*, Berlin, 21 Mayo 2014.

<sup>11</sup> Alemania desplegará seis aviones Tornado y un satélite SAR, además de una fragata que escoltará al portaaviones francés "Charles de Gaulle" en el Mediterráneo oriental. También aportará 1200 militares en una misión contra el Daesh. La misión costará 134 millones de euros hasta finales de 2016. Guillem Sans Mora, *El*

aceptación germana de asumir mayores compromisos militares en la esfera internacional, aunque todavía no se haya roto la “línea roja” de las misiones de combate.

## LA REFORMA DE LA DEFENSA ALEMANA

En lo relativo a las Fuerzas Armadas, el largo y tortuoso proceso iniciado por el fallo del Tribunal Constitucional Federal en 1994 que declaraba legales los despliegues operativos de las Fuerzas Armadas alemanas (*Bundeswehr*) fuera del territorio nacional<sup>12</sup>, ha permitido a la *Bundeswehr* transformarse, pasando de ser una fuerza orientada exclusivamente a la defensa del territorio nacional, muy numerosa<sup>13</sup>, pesada y basada en el servicio militar obligatorio, a una entidad totalmente profesional, mucho más reducida, ligera y orientada a las operaciones de proyección<sup>14</sup>.

Esta profunda transformación del modelo militar alemán, ha tenido lugar en medio de un prolongado recorte presupuestario, junto con un colosal esfuerzo para integrar simultáneamente las Fuerzas Armadas de la antigua República Democrática (RDA) como consecuencia de la reunificación. En este sentido las FFAA de la República Federal se convirtieron en uno de los pilares fundamentales de la unificación nacional, por lo que no es de extrañar que Alemania optase por esperar hasta el año 2011, una vez el proceso de reunificación estuviese consolidado y más de un decenio después de países como Francia o España, para transformar sus Fuerzas Armadas en totalmente profesionales y voluntarias. La consecuencia es que Alemania se encuentra en la actualidad sufriendo muchos de los problemas de reclutamiento que otros países europeos tuvieron que solventar en su momento para asentar el modelo de fuerzas voluntarias profesionales<sup>15</sup>.

---

*Gobierno alemán aprueba la misión militar contra el IS en Siria e Irak*, El Mundo, 1 de diciembre de 2015, <http://www.elmundo.es/internacional/2015/12/01/565d6ff522601d2b6b8b456c.html>.

<sup>12</sup> Keller, op. cit., pág. 95.

<sup>13</sup> Las FFAA alemanas contaban con 585.000 soldados, encuadrados en 12 divisiones acorazadas y mecanizadas al final de la Guerra Fría.

<sup>14</sup> Para un breve resumen de las operaciones de la Bundeswehr entre 1955 y 2015, ver Deutsche Welle, *A new age for German troops? From aid deliveries to combat missions*, 22 de agosto de 2014, <http://www.dw.com/en/a-new-age-for-german-troops-from-aid-deliveries-to-combat-missions/a-17870740>,

<sup>15</sup> Sobre los problemas de la profesionalización, y en particular sobre las dificultades para atraer el número de aspirantes adecuados a las convocatorias de tropa, ver, entre otros, Deutsche Welle, *German defense minister plans long-term modernization of military*, 30 de enero de 2015, <http://www.dw.com/en/german-defense-minister-plans-long-term-modernization-of-military/a-18226591>. Según Keller, op. cit., pág. 105, las Fuerzas

En el campo propiamente militar, las Fuerzas armadas alemanas están sometidas a una profunda revisión consecuencia de las lecciones aprendidas en la misión de Afganistán, una circunstancia que la ha obligado a transformar sus estructuras operativas que han pasado de estar centradas en el modelo de la Guerra Fría, a convertirse en una fuerza de combate experimentada e internacionalmente reconocida. Sin embargo, esta transformación, no ha sido suficientemente apoyada por un cambio en la narrativa en el nivel político y en el de la opinión pública. De esta manera, aunque las FFAA germanas han abandonado la dinámica de la Guerra Fría, todavía no se ha resuelto el interrogante de como emplearlas, o simplemente porque hacerlo. Es muy posible que las crisis de Ucrania, Siria e Iraq, con el debate que están produciendo en la opinión pública germana y en sus élites políticas y militares, contribuya a zanjar definitivamente este dilema identitario.

En el año 2010, Alemania lanzó la que puede considerarse la mayor reforma de sus capacidades de defensa desde el establecimiento de la Bundeswehr, una reforma que debe estar concluida en el 2017 y que está diseñada para responder a los cambios del entorno estratégico, así como a la importante reducción de las capacidades de sus socios y aliados, consecuencia de una crisis económica más aguda en estos que en la propia Alemania.

Un año más tarde, en mayo de 2011 Alemania presentó el proyecto actualmente en curso de modelo de Fuerzas Armadas en sus Guías de Política de Defensa<sup>16</sup>, que pretendía tener consolidado en 2017. Respecto al nivel de ambición, declaraba su disposición para convertirse en nación marco de una organización operativa multinacional con capacidad de integrar fuerzas de otros países, para lo que necesitaba contar con fuerzas capaces de operar en todo el “espectro del conflicto”<sup>17</sup>. El objetivo de “fuerza desplegable” y

---

armadas alemanas necesitan reclutar anualmente unos 12.500 hombres y mujeres sostenidamente para consolidar el sistema.

<sup>16</sup> Disponibles en alemán, inglés y francés en la página web del Ministerio de Defensa alemán, en <http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/lut/p/c4/LYsxEoAgDATf4gdIb-cv1MYBzcQbMDgQ8ftSONtssUsrddQ3iDdk9YImWnaM4XXhauIq9pPLYbB65wRDdf6FQzZ2R47PxdgtcTHGAXIUq72byv9tgQFK91xGj6tRgx1/>.

<sup>17</sup> Diversos autores han contrastado la retórica oficial de mantener “capacidades en todo el espectro del conflicto” con la implementación real en las Fuerzas Armadas alemanas. Shurkin, op. cit., pág. 29. Según Shurkin, la nueva estructura de fuerzas producto de la reforma de 2011 privilegia claramente las capacidades relacionadas con intervenciones rápidas en la gestión de crisis en el espectro medio del conflicto.

“sostenible” en diferentes operaciones de gestión de crisis se cifraba en 10.000 efectivos<sup>18</sup>.

Posteriormente, en junio de 2012 se concretaron los Planes de implementación de la reforma que están actualmente en desarrollo, estimándose que tres cuartas partes de los objetivos deberían haber sido alcanzados ya en 2015<sup>19</sup>. Sin embargo, reflejando la extraordinaria volatilidad de la políticas de defensa alemana - algo que no es exclusivo de este país en Europa -, antes incluso de haberse alcanzado la implementación total de las Guías de Política de Defensa de 2011, ya se anuncia un nuevo Libro Blanco para mediados de 2016<sup>20</sup>.

Alemania prevé también reducir sus presupuestos de defensa centrándose en las misiones más probables de prevención de conflictos internacionales y de gestión de crisis, es decir en lo que ha venido a denominarse operaciones de estabilización. Para ello, pretende mantener su actual abanico de capacidades, al tiempo que disminuye la tasa de sostenibilidad, entendida como el margen de tiempo durante el cual puede mantener operativas las capacidades y el personal de una fuerza desplegada. Es lo que ha venido a denominar *Breite vor Tiefe*, “amplitud antes que profundidad”, o si se prefiere, capacidades antes que sostenimiento. No se reducen las capacidades, pero se reduce su número y su disponibilidad operativa. En este sentido, y como consecuencia de la reforma, los materiales y equipos militares están sufriendo una reducción en cuanto a las cantidades disponibles, pero no en cuanto a los tipos y clases, manteniendo Alemania sus obligaciones contractuales en los grandes programas de armamento - como el avión de transporte A-400, el helicóptero NH-90 o el avión de combate *Eurofighter* -, si bien con números más reducidos y con entregas

---

<sup>18</sup> A diferencia del Reino Unido y Francia, no identifica explícitamente un “esfuerzo máximo temporal” de fuerzas en operaciones de alta intensidad. Se significa que el actual ciclo de disponibilidad alemán implica despliegues operativos de cuatro meses seguidos de un período intermedio de descanso y adiestramiento hasta el nuevo despliegue de 20 meses, incluyendo 6 meses previos de adiestramiento pre-despliegue/stand-by. Keller, op. cit., pág. 105. IHS Jane’s *World Armies Germany*, 31 de julio de 2015, pág. 4.

<sup>19</sup> Ver el documento oficial de los Planes de Implementación en la página web del MINISDEF alemán, en [http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/lut/p/c4/NYzBCslwEET\\_KJsiQvFmqQcvHgTReEVBjV1sN2WzaS9-vOnBGXiXNwy8oZT9SsErRfYtVMD1dOo2081rMIn6EWVEOrTEiZQ-pss8YNpwFMOYfU5SNpo5wHM\\_G9D0kVF3KrJSYRCvUcwSRafdZJFIDA3gbNU2trL\\_VN\\_64S6H27G27bW5wzLP5x8aaE\\_T/](http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/lut/p/c4/NYzBCslwEET_KJsiQvFmqQcvHgTReEVBjV1sN2WzaS9-vOnBGXiXNwy8oZT9SsErRfYtVMD1dOo2081rMIn6EWVEOrTEiZQ-pss8YNpwFMOYfU5SNpo5wHM_G9D0kVF3KrJSYRCvUcwSRafdZJFIDA3gbNU2trL_VN_64S6H27G27bW5wzLP5x8aaE_T/), accedido el 02 de octubre de 2015.

<sup>20</sup> El proceso del nuevo Libro Blanco se ha iniciado en febrero de 2015 y en él están participando no solo militares, sino expertos civiles, representantes de diferentes ministerios, de partidos políticos y las empresas de armamento germanas

aplazadas.

La propuesta de “capacidades antes que sostenimiento”, tiene su reflejo doctrinal en el “concepto de nación marco” (FNC) en los términos expresados por la OTAN como guía para la interoperabilidad. La idea fuerza que subyace debajo de este concepto es la de mejorar el sostenimiento y mantener las capacidades críticas actuando en marcos multinacionales - en las que otros países cubren las carencias propias - y realizando un planeamiento de la defensa combinado con otros países. La idea de la OTAN que apoya Alemania, consiste en crear *Clusters* de estados grandes y pequeños que coordinen el compromiso de equipos y fuerzas a aportar a los mismos. La nación marco ofrece el esqueleto al cual se enganchan los países más pequeños para hacer sus contribuciones específicas. Aquí Alemania ve una oportunidad especial de compensar las reducciones, integrando dentro de sus estructuras marco a los países de su entorno, con especial preferencia por los cuatro de *Visegrado* (República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia), *Nordefco* (Noruega, Suecia, Dinamarca y Finlandia) y *Benelux* (Bélgica, Holanda y Luxemburgo). Además, el trabajar en ámbitos militares multilaterales da a la Defensa un carácter políticamente más aceptable ante la sociedad alemana, que las iniciativas militares unilaterales germanas.

Respecto a capacidades, la prioridad por la “amplitud más que profundidad”, indica la preferencia por no renunciar a ciertas capacidades aunque no se disponga de una masa crítica de medios en lo que constituye una característica específicamente alemana, aunque otros rasgos de la nueva política, como el énfasis en la capacidad de respuesta rápida y la capacidad de integrar fuerzas de otros países resultan familiares en otros países<sup>21</sup>. En todo caso, pese a la profundidad de las reformas, el vocabulario oficial prefiere utilizar el término “reorientación” (*Neuausrichtung*), dando una idea de continuidad y no de ruptura.

Respecto al personal, el objetivo es disponer de 185.000 militares en activo y 55.000 empleados civiles (reduciendo 65.000 militares y 20.000 respecto de las cifras de personal de 2010). El ejército quedaría reducido a unos 57.000 soldados, junto a 23.000 militares del ejército del aire (*Luftwaffe*) y unos 13.000 marinos. Respecto a las reservas, la aspiración es

---

<sup>21</sup> Keller, op. cit., pág. 104. Se acepta el riesgo de una sostenibilidad y redundancia reducidas en ciertas capacidades.

de disponer de 6.000 reservistas organizados en 12 unidades, si bien la reorganización de las fuerzas en activo ha retrasado la implementación de la reserva.<sup>22</sup> Como notas distintivas del modelo de fuerzas alemán, junto al elevado número de personal civil, cabe destacar la preferencia por Logística conjunta, el “Servicio de Apoyo Conjunto”, que comprende 36-46.000 efectivos, y un Servicio médico conjunto con 15-19.000 efectivos<sup>23</sup>. La revisión actualmente en curso contempla, no obstante, un menor nivel de ambición militar (*Level of Ambition*, LoA) con respecto al pasado. Mientras el anterior LoA del año 2003 contemplaba una fuerza desplegable de 14.000 soldados para un total de 245.000 que formaban la Bundeswehr, el actual LoA prevé reducir este número a 10.000 soldados en operaciones para un total de 185.000.

Con estas cifras Alemania espera cubrir sus compromisos en las *Nato Responses Forces*, Los *Battlegroups* de la UE y los despliegues en el marco de la ONU. Incluso deberían ser suficientes para permitir el liderazgo alemán en dos teatros de operaciones actuando como nación marco.

#### EL PROBLEMA DEL PRESUPUESTO

De cualquier modo, para materializar el nivel de ambición deseado, Alemania necesita unas Fuerzas Armadas que, ha de constituir y mantener en un entorno de restricciones presupuestarias. En Alemania, la consolidación presupuestaria sigue siendo una prioridad para el Gobierno y para la sociedad<sup>24</sup> por lo que, al igual que en el resto de las naciones europeas, las pretendidas “reformas estratégicas y de seguridad” en realidad han consistido en meras decisiones de recortes económicos en Defensa<sup>25</sup>.

Alemania se muestra dispuesta a aumentar su gasto en defensa de acuerdo con las directrices de la OTAN de alcanzar el 2% del PIB y para lograrlo, el gobierno federal ha acordado irlo aumentando gradualmente desde el actual 1.2%, uno de los menores de

---

<sup>22</sup> Ver IHS *Jane's World Armies Germany*, 31 de julio de 2015, pág. 4, que valora que del objetivo de 6.000 en 2015 solo se dispone de unos 2.500. Para el concepto de la reserva en el Heer 2011, ver Ejército alemán. Heer. *The reorientation of the German Army (segunda edición)*, 2015, pág.s. 121-123

<sup>23</sup> Keller, pág. 102.

<sup>24</sup> *The Military Balance 2015*, pág. 60.

<sup>25</sup> Keller, op. cit., págs. 98-99.

Europa, de acuerdo con su actual ciclo de planificación financiera previsto hasta 2019<sup>26</sup>. Según los planes, el presupuesto de defensa para 2016 debe aumentar en un 4,2% en comparación con el de 2015 lo que supone que Alemania deberá haberse gastado durante el actual ciclo de planificación de 2015 a 2019, un total de 8.000 millones de euros más de lo que haría de no haberse aprobado este incremento. Esto significa que, de cumplirse estas estimaciones, el gasto en defensa de 32.947 millones de euros para el año 2015, alcanzaría al final del período de planificación en 2019, los 35.176 millones de euros. No obstante, aunque esta cantidad supone un incremento significativo con respecto a las cifras actuales, todavía está muy lejos del 2% anual recomendado por la Alianza, lo que equivaldría a gastar 58.000 millones de euros. Pero incluso cabe cuestionarse si este aumento moderado aprobado por el gobierno alemán el primero de julio resulta cierto, sobre todo si tenemos en cuenta que no responde más que a un supuesto de planificación que no tiene carácter vinculante.



<sup>26</sup> Keller, op. cit., págs. 100-101 y 108-1109. Hay que señalar que parte del presupuesto de Defensa del Reino Unido y Francia se dedica a capítulos (arsenal nuclear, porta-aviones, fuerzas anfibas) a los que Alemania ha renunciado, con lo que la proporción alemana de dicada a “fuerzas convencionales” está más cerca de ambas potencias de lo que indican la cifras.

Por ello, las palabras de la ministra de defensa Ursula von der Leyen el pasado 30 de junio con motivo de la conmemoración de los 60 años de pertenencia a la OTAN de Alemania, en las que afirmaba que “la indiferencia no es una opción para un país como Alemania” y se comprometía a apoyar a la OTAN en su directriz de gastar el 2% del PIB en defensa, pueden parecer más retóricas que reales. Habrá que ver como se conjugan las declaraciones de la ministra, convertida en la principal abanderada de un mayor activismo alemán en política exterior, cuando defiende que “seguridad requiere inversión” y que Alemania “cumplirá con esos requerimientos”, con las del ministro de asuntos exteriores Frank-Walter Steinmeier cuando afirma que aunque “se espera más de los europeos,.....los fondos son limitados”<sup>27</sup>.

Al mismo tiempo, Alemania parece haber descubierto, al igual que otros países antes que ella, que la sustitución del servicio militar obligatorio por un ejército profesional, algo imprescindible para la realización de operaciones expedicionarias de proyección de fuerzas, no implica un ahorro presupuestario, sino todo lo contrario<sup>28</sup>. Todo ello se ha traducido en una reducción efectiva de la estructura de fuerzas y una disminución del número de plataformas, equipos y sistemas.

Es de señalar que a finales de septiembre 2014, poco después de una cascada de declaraciones de responsables políticos alemanes<sup>29</sup> durante meses respecto a asumir un mayor papel internacional y justo después de haberse anunciado la donación de material de guerra alemán a la entidad kurda de Irak bajo ataque del Daesh, salieron a la luz informaciones que indicaban que los principales sistemas de armas del ejército alemán estaban en un nivel de operatividad muy bajo y que Alemania apenas podía cumplir sus compromisos con la OTAN<sup>30</sup>. El propio Bundeswehr tuvo que reconocer recientemente (en

---

<sup>27</sup> Sebastian Schulte, “Germany to increase defence spending”, HIS Jane’s 360, 05 July 2015, <http://www.janes.com/article/52745/germany-to-increase-defence-spending>.

<sup>28</sup> Keller, op. cit., pág. 98, y Shurkin, op. cit., pág. 30.

<sup>29</sup> El presidente Joachim Gauck; la propia canciller Ángela Merkel, que casi siempre ha preferido delegar en sus ministros este tipo de declaraciones; y los ministros de asuntos exteriores Frank-Walter Steinmeier y, sobre todo, de Defensa, Úrsula von der Leyen.

<sup>30</sup> Los principales problemas se referían a plataformas aéreas, como los aviones de transporte C-160 Transall y helicópteros como el terrestre NH-90 y los navales Sea King y Sea Lynx, aunque la descripción general de todos los sistemas de armas era alarmante. Respecto a medios terrestres, solo 280 de 406 vehículos de combate (VCI) Marder y 70 de 180 vehículos blindados Boxer fueron calificados como “operativos y desplegados”; en la misma categoría solo entraban 10 de los 31 helicópteros de ataque Tigre y 8 de los 33 NH-90. Spiegel Online

septiembre de 2014) numerosos problemas en el equipo y material así como la escasez de piezas de repuesto, lo que le llevo a afirmar que "no pueda atender sus promesas de defensa de la OTAN"<sup>31</sup>.

Casi inmediatamente después, un informe independiente ponía en duda el futuro de los principales programas de armamento germanos si no se tomaban acciones correctoras urgentes<sup>32</sup>. Incluso, programas como la gestión integral de la flota de vehículos y material (*whole fleet management*), denominada "gestión dinámica de equipos" en Alemania<sup>33</sup>, que parece estar implementándose sin mayores problemas en Francia o el Reino Unido, ha acarreado serios problemas en Alemania<sup>34</sup>. Como resultado, y con la finalidad de incrementar el nivel de disponibilidad general en todas las unidades, el ministerio de Defensa ha decidido suprimir esta política y que, progresivamente, todas las unidades mantengan permanentemente su dotación al completo<sup>35</sup>.

---

International, *Germany's Disarmed Forces: Ramshackle Military at Odds with Global Aspirations*, 30 de septiembre de 2014, <http://www.spiegel.de/international/germany/ramshackle-army-at-odds-with-berlin-s-global-aspirations-a-994607.html>, accedido el 26 de septiembre de 2015. Deutsche Welle, *German military struggles to reconcile global demands with aging aircraft*, 26 de septiembre de 2014, <http://www.dw.com/en/german-military-struggles-to-reconcile-global-demands-with-aging-aircraft/a-17956441>, accedido el 01 de octubre de 2015. Deutsche Welle, *Germany's von der Leyden admits major Bundeswehr shortfalls*, 27 de septiembre de 2014, <http://www.dw.com/en/germanys-von-der-leyen-admits-major-bundeswehr-shortfalls/a-17959798>, accedido el 01 de octubre de 2015.

<sup>31</sup> *Germany's von der Leyen admits major Bundeswehr shortfalls*, Deutsche Welle, 27 de septiembre de 2014, <http://www.dw.com/en/germanys-von-der-leyen-admits-major-bundeswehr-shortfalls/a-17959798>.

<sup>32</sup> BBC, *Germany's defence projects facing multiple risks-report*, 6 de octubre de 2014, <http://www.bbc.com/news/world-europe-29503383>, accedido el 01 de octubre de 2015. IHS Jane's 360, *Report highlights German procurement issues*, 09 de octubre de 2014, <http://www.janes.com/article/44321/report-highlights-german-procurement-issues>. El informe fue realizado para el Ministerio de Defensa por las consultorías KPMG, P3 y TaylorWessling y era muy crítico con la gestión de los programas de armamento, citando retrasos y sobrecostos considerables.

<sup>33</sup> Que implica que una unidad solo mantiene permanentemente cerca del 70% de su material y recibe la dotación completa de vehículos y sistemas con motivo de ejercicios o despliegues operativos. Sobre el concepto de la gestión dinámica de equipos ver Ejército alemán. Heer. *The reorientation of the German Army (segunda edición)*, 2015, pág. 109.

<sup>34</sup> Con ocasión del despliegue de una unidad alemana de la Very High Readiness Joint Task Force (VJTF) de la Fuerza de Reacción Rápida de la OTAN (NRF) en un ejercicio en Noruega. The Local Germany, *Troops tote broomsticks at NATO war games*, 17 de febrero de 2015, <http://www.thelocal.de/20150217/germans-troops-tote-broomsticks-at-nato-war-games>, accedido el 02 de octubre de 2015. Un batallón mecanizado de la VJTF tuvo que recibir para su participación en el ejercicio hasta 15.000 elementos de otras 56 unidades diferentes.

<sup>35</sup> Löflman, op. cit.

## CONCLUSIONES

El conjunto de problemas puesto de manifiesto en las Fuerzas Armadas alemanas, muestra las dificultades de reconciliar un marco presupuestario reducido con unas declaraciones grandilocuentes respecto a un nivel de ambición elevado. También señalan la complejidad de asumir una profunda reorganización, - incluyendo la transformación de unas FFAA de conscripción a una fuerza totalmente voluntaria y profesional -, realizada en paralelo a un esfuerzo operativo considerable y unas exigencias en cuanto a la intensidad de combate sin precedentes para la *Bundeswehr*. Realmente, este tipo de compromisos tan difíciles de lograr, son comunes a todas las Fuerzas Armadas occidentales, pero en el caso de Alemania sus efectos perversos sobre la operatividad y disponibilidad de las unidades y sistemas han sido más visibles. Se supone que el nuevo Libro Blanco alemán que se anuncia para 2016 será capaz de afrontar estas contradicciones.

Hay que señalar la nueva asertividad política y militar de Alemania, consecuencia de la crisis de Ucrania en 2014 y de los acontecimientos preocupantes en el Mediterráneo, que han producido efectos tan evidentes como el hecho de que, sin esperar al nuevo Libro Blanco del que se espera disponer a mediados de 2016, el Gobierno germano haya decidido en abril de 2015 incrementar su fuerzas acorazadas de cuatro a seis batallones, a fin de aumentar su capacidad de disuasión. Es la primera vez en muchos años que Alemania, en lugar de reducir sus fuerzas, las aumenta y puede ser un indicio de lo que depara el porvenir y de un proceso que se presenta también inevitable en el resto de socios europeos.

En definitiva, queda por ver cómo y donde será empleada esta fuerza que puede considerarse bien equipada y suficientemente entrenada, e incluso si llegará a ser empleada. Parece probable que Alemania será requerida a hacer más en cuanto a la seguridad europea e internacional, no solamente porque es uno de los socios económica y militarmente más capaces, sino también porque mantiene su reputación de contar con unas FFAA fundamentalmente terrestres y por sus buenas relaciones con los países de su entorno con los que puede interoperar fácilmente.

No obstante, no parece todavía superada la contradicción estratégica entre la previsión de las autoridades germanas de que su país será cada vez más requerida a participar activamente en misiones internacionales y la limitación política de contribuir exclusivamente en las áreas de entrenamiento, asesoramiento y apoyo logístico, todas ellas actividades no combativas. Puede decirse que nos encontramos ante una Alemania militarmente cada vez más capaz, pero con un gobierno y una opinión pública todavía dubitativos en cuanto al uso de sus Fuerzas Armadas como un instrumento activo de su creciente poder nacional. Habrá que ver hasta qué punto, la crisis de Ucrania y los acontecimientos más recientes en el Mediterráneo, van a determinar el papel que va a jugar la defensa en Alemania en la próxima década y la función que una sociedad que coloca a su país “por encima de todo”, está dispuesta a desempeñar en beneficio de la paz y la seguridad internacional.

*Ignacio Fuente Cobo  
COR.ET.ART.DEM  
Analista del IEEE*