

## ¿Es una señal la expansión de la OTAN hacia el este? (I)

---

FENG SHAOLEI :: 02/06/2022

Análisis de los antecedentes, causas y consecuencias de la actual crisis de seguridad ruso-europea

*Nota del editor*

*Recientemente, Finlandia, Suecia y otros países han anunciado que solicitarán unirse a la OTAN. Desde finales del siglo XX, la expansión hacia el este de la OTAN ha sido un factor importante que afecta la relación entre Rusia y EEUU y Europa, así como el patrón de seguridad global. Los cambios en las fronteras políticas y de seguridad de Europa provocados por la nueva ampliación de la OTAN no pueden estar exentos de grandes polémicas. ¿Abrirá la OTAN de hoy una "caja de Pandora" y repetirá los errores de la expansión occidental en la historia? ¿El mundo futuro estará aún más desordenado por esto? Todos estos son dignos de una observación completa. Este artículo revisa exhaustivamente el patrón estratégico de la expansión hacia el este de la OTAN en los últimos años y señala que la confrontación entre la OTAN y Rusia en áreas como Finlandia y el Ártico ya se está gestando. Debido a que el artículo se publicó en 2017, parte de la situación ha cambiado, pero su análisis de los antecedentes de la expansión hacia el este de la OTAN sigue siendo significativo.*

----

El tema de la OTAN es un abismo entre Rusia y Europa. Esta brecha no es solo causada por la Guerra Fría, sino que tiene orígenes históricos profundos y complejos. Tras el final de la Segunda Guerra Mundial, después de más de medio siglo de alto enfrentamiento entre Rusia (la Unión Soviética) y los países de la OTAN, la Guerra Fría terminó con la desintegración de la Unión Soviética. Mientras tanto, el Pacto de Varsovia desapareció, mientras que la OTAN rival siguió sobreviviendo. Más de una década después del final de la Guerra Fría, Rusia y Occidente se reconciliaron. Sin embargo, a principios de la década de 2000, la relación entre las dos partes se volvió cada vez más tensa. La expansión hacia el este de la OTAN jugó un papel especial e importante en esto.

Desde el punto de vista actual, la expansión de la OTAN hacia el este no es solo un proceso de expansión con una organización internacional en un solo campo, sino que incluye la expansión fronteriza de la OTAN como una organización militar y de seguridad en la región europea con la connotación de una unidad político-estatal. El despliegue del sistema de armas estratégicas defensivas, el sistema antimisiles, ha vuelto a situar a las fuerzas armadas convencionales en el frente del enfrentamiento entre Oriente y Occidente tras la crisis de Ucrania. Este es un proceso de avance integral que tiene lugar en múltiples campos, y también es un proceso de elevación del nivel de rivalidad estratégica entre las principales potencias. Después del final de la Guerra Fría, la implementación de este proceso político-militar a mayor escala inevitablemente tendrá consecuencias extremadamente complejas y diversas.

La expansión de la OTAN hacia el este no solo es resistida por Rusia, sino que también dentro del campo occidental, siempre ha habido diferentes puntos de vista sobre esta expansión. ¿Llevará el futuro de las relaciones de seguridad ruso-europeas a la reconciliación, a una nueva Guerra Fría o a algo peor? Por lo tanto, es necesario explorar sistemáticamente este drama que se desarrolla en suelo europeo con tramas complejas y finales complicados. Obviamente, no importa en qué dirección conduzca este cambio, tendrá un efecto profundo en la reconstrucción del orden global.

### **La batalla por la expansión de la OTAN hacia el este en un contexto de crisis**

Después de la desintegración de la Unión Soviética, la OTAN, una organización militar que se enfrentó al Pacto de Varsovia durante la Guerra Fría, naturalmente se enfrentó a una cuestión de dónde ir. Después de la década de 1990, hubo una gran discusión sobre la transformación de la OTAN de una organización de seguridad militar a una organización política, pero la gente no estuvo de acuerdo y la discusión tuvo un comienzo pero no un final. Siempre ha habido controversia sobre el papel que desempeñó la OTAN al intervenir en los asuntos de los países de la antigua Yugoslavia en los Balcanes en ese momento. Incluyendo la expansión hacia el este de la OTAN en 1996-1997, la gente solo ahora se está dando cuenta de que las disputas dentro de los EEUU incluso ocurrieron en el nivel central de toma de decisiones. No fue hasta después de los ataques terroristas del "11 de septiembre" en 2001 que EEUU pareció despertar de un sueño.

Especialmente bajo la presión de las fuerzas neoconservadoras, Bush sintió que era necesario aprovechar la oportunidad de combatir el terrorismo para resaltar una vez más la función de seguridad de la OTAN. En la década siguiente, más o menos, la OTAN se dedicó por completo por primera vez a la guerra en Afganistán bajo la promoción de EEUU. Aunque la guerra se ha desarrollado de manera intermitente, con altibajos, después de todo, la guerra en Afganistán es la primera operación militar colectiva a gran escala de la OTAN en el nuevo siglo. El cambio más crítico es que en 2007-2008, Bush intentó empujar a Georgia, Ucrania y otros países a la OTAN. Aunque este movimiento no se materializó bajo la obstrucción de socios europeos como Alemania, ha afectado profundamente la relación entre la OTAN y Rusia desde entonces.

En 2009, después de que Obama asumiera el cargo, una vez se propuso como misión promover la revolución en el Medio Oriente. Pero así como la revolución de Medio Oriente provocó una agitación ininterrumpida, EEUU mostró un claro declive. En la vergonzosa situación de no poder protegerse y de estar al límite durante la crisis financiera, EEUU empujó a Francia y a otros aliados a la línea del frente. En 2011, se amplió y explicó la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU sobre la "zona de exclusión aérea" de Libia, y la OTAN se adelantó para llevar a cabo ataques aéreos, una intervención militar en la situación política de Libia y una ejecución brutal de Gaddafi.

Hasta 2013, justo cuando Obama se preparaba para liderar la retirada de las fuerzas militares de la OTAN del campo de batalla en Afganistán, la crisis de Ucrania se produjo de forma abrupta. Por un lado, la crisis tomó por sorpresa a una OTAN mal preparada, pero por otro lado, la crisis en Ucrania también le ha dado a la OTAN una oportunidad significativa para fortalecer realmente su función de seguridad. Desde entonces, el diseño de la OTAN en

Eurasia ha sufrido grandes cambios: de permanecer en los Balcanes, Afganistán, Libia y otras áreas marginales durante el período de la Guerra Fría, a entrar en la casa, regresando a la zona de la "Nueva Europa" de la Unión Europea, primera línea de defensa, directamente.

## **Comienza una confrontación renovada con Rusia**

Para ser honesto, después del final de la Guerra Fría, la expansión de la OTAN en Europa no causó gran controversia al principio. El inicio de la expansión hacia el este de la OTAN no fue realizado por EEUU, sino que surgió de las preocupaciones de seguridad de los países de Europa Central y Oriental entre el Este y el Oeste. Bajo la atmósfera política de la época, incluso Rusia, un viejo rival en la Guerra Fría, expresó una vez su interés en unirse a la OTAN. Sin embargo, todo esto no ha borrado la forma y apariencia "politizada" de la OTAN, una verdadera organización militar de seguridad. Las posiciones geopolíticas sensibles de los estados bálticos aprovechan el hecho de que cada crisis que ocurre, hay un paso a paso organizado y estratégico de expansión.

Si, alrededor de 2008, el intento de la OTAN de avanzar más hacia las regiones centrales y fronterizas más sensibles de Rusia --Georgia y Ucrania-- fue un proceso lleno de controversia, entonces la crisis de Ucrania después de 2013 es aún más una gran controversia que tiende a intensificar eso.

A lo largo de los años, ha habido al menos dos tipos de debates sobre la expansión de la OTAN hacia el este: uno es un debate más directo desde una perspectiva fáctica y normativa, mientras que el otro se centra en inferencias más indirectas desde una perspectiva lógica y teórica. Veamos el primer tipo de controversia.

Desde la perspectiva de las normas legales internacionales, los datos relevantes tanto de Alemania como de los EEUU muestran que, aunque el exsecretario de Estado de los EEUU y la Unión Soviética (Rusia) abordasen la no expansión, nunca ha habido un compromiso legal vinculante. En opinión de bastantes académicos occidentales, la expansión hacia el este de la OTAN no es una expansión intencional de la esfera de influencia de los EEUU, sino una defensa y un boicot a Rusia. La crisis de Ucrania es, por lo tanto, una oportunidad importante para despertar la necesidad de una "seguridad colectiva". Richard Bitzinger, académico del Instituto Rajaratnam de Estudios Internacionales de la Universidad Tecnológica de Nanyang, Singapur, resumió breve y exhaustivamente las opiniones pertinentes. Él cree: Primero, dado que la confrontación ideológica entre el Este y el Oeste desapareció después de la desintegración de la Unión Soviética, y la OTAN también redefine su existencia en un sentido civil más que militar, no se puede decir que la adhesión de Europa del Este a la OTAN está dirigido a Rusia. En segundo lugar, la adhesión de Europa del Este a la OTAN no es solo para que Europa del Este acepte los estándares de Europa Occidental y se prepare para la eventual adhesión a la UE, sino también para garantizar que la región no retroceda al "autoritarismo" y al "nacionalismo ofensivo", que realmente beneficia a Rusia. En tercer lugar, en 2008, EEUU acordó incluir a Georgia y Ucrania en el "Plan de acción para miembros" de la OTAN sobre la base de las consideraciones anteriores. Sin embargo, considerando la fuerte reacción de Rusia y la intervención de la UE encabezada por Alemania, la OTAN se mostró superficial con vagas perspectivas y, de

hecho, abandonó el paso de permitir que los dos países se unieran a la alianza en ese momento. En cuarto lugar, la actuación de Rusia en la Guerra de Georgia y la crisis de Ucrania obligó a Obama a abandonar la posición de compromiso original de EEUU sobre las cuestiones de la expansión antimisiles y de la OTAN y pasar a la confrontación.

Sin embargo, incluso dentro del campo occidental, hay profesionales bastante autorizados que han presentado argumentos claros en contra, lo que confirma que la confrontación entre Rusia y Europa se encuentra en primer lugar en la OTAN.

William Perry, quien se desempeñó como Secretario de Defensa de EEUU durante la primera presidencia de Bill Clinton de 1994 a 1997, no solo es un estratega competente en seguridad militar, incluidos los temas de desarme nuclear, sino también experto en matemáticas, finanzas, etc. y académico de ingeniería en varios campos. Durante su mandato, no solo presentó una serie de propuestas para promover la relajación de Oriente y Occidente y resolver el problema de la península de Corea, que han dejado una profunda huella en la evolución histórica de la estrategia exterior de EEUU.

Según las opiniones expresadas públicamente por Perry, quien fue una de las partes y quien tomó las decisiones, en primer lugar, él cree que la responsabilidad de la hostilidad mutua entre los EEUU, la OTAN y Rusia recae primero en EEUU. En un principio, la decisión de ampliar la OTAN hacia el este se tomó en 1996. En opinión de Perry: "Este proceso solo puede iniciarse si Rusia también está lista. Si se va a ampliar la OTAN para aceptar una variedad de países de Europa del Este, primero se debe considerar a Rusia. En ese momento, ni la OTAN ni Rusia tenían preparación para esto." Perry recordó: "Hemos logrado un buen progreso en la eliminación de la hostilidad que la OTAN y Moscú han acumulado durante décadas, y quiero consolidar ese progreso. Así que recomiendo no apresurarse sin confirmar con Rusia, pero lo hicimos. Rápido". Segundo, Perry admitió que su propia postura política era bastante solitaria en ese momento, pero insistió: "La expansión hacia el este fue un error cometido por EEUU y la OTAN, e insistí públicamente en eso en ese momento". Perry recuerda: "Al principio, Rusia pensó que la OTAN podría no ser un enemigo sino un amigo. Pero en los últimos años del siglo XX, probablemente después del segundo mandato de Clinton en 1997, se hizo evidente que Rusia poco a poco había perdido esa impresión. En tercer lugar, Perry señaló: "Además de la expansión de la OTAN hacia el este, el segundo factor negativo importante es la intervención de la OTAN en la Guerra de Kosovo. Estos dos factores, la expansión de la OTAN hacia el este y la Guerra de Kosovo, están en el centro de todo. Se trata de decisiones adoptadas por los EEUU y la OTAN a pesar de la oposición explícita de Rusia. Nos llevó en la dirección equivocada, y la relación entre las dos partes se enfrió y fue cuesta abajo". En cuarto lugar, Perry cree, además: "Cuando la administración Bush comenzó a discutir en 2006-2007 proponer a Georgia y Ucrania unirse a la OTAN, la UE cometió un grave error cuando siguió el mismo camino. El problema no es solo que provocaría a Rusia, sino que también es inapropiado desde el punto de vista de la carta de la OTAN. Los términos de la carta establecen "defensa colectiva", pero no protegimos los recursos georgianos. La OTAN no es un club público, un grupo de interés y un grupo religioso, sino una alianza militar. La membresía no debe ofrecerse a países en los que no podamos cumplir con las obligaciones de nuestra Carta.

Finalmente, cuando los periodistas le preguntaron si la presencia militar de la OTAN en la

frontera oriental de Europa tenía la intención de contener a Rusia, Perry respondió: "Parece que estamos demasiado contentos de lidiar con la amenaza rusa de esta manera". Cuando Washington vea que Rusia se reestructura, prevalecerán aquellos dentro de nuestra élite política que también quieren reestructurar el ejército estadounidense. De hecho, esto ya ha sucedido. Creo que vamos a enviar tropas a Europa. "La amenaza, creo, es que las acciones que están tomando las partes nos acerquen cada vez más a un grave error, que podría llevar a una situación que provoque un conflicto militar".

Las citas anteriores son puntos de vista opuestos sobre el tema de la expansión de la OTAN hacia el este desde un enfoque fáctico y normativo, pero en términos más generales, existen diferentes puntos de vista sobre este proceso desde la experiencia, la lógica y la teoría.

Incluso los expertos como William Perry se verán desafiados en el ambiente de deterioro de la opinión pública en Occidente, especialmente en los EEUU, después de la crisis de Ucrania. Por ejemplo, Adam Twardowski, miembro del Centro para el Estudio de la Nueva Seguridad Estadounidense, no cree que el duro boicot de Rusia se deba a la militarización de la OTAN. Replicó: Después de la expansión inicial de la OTAN en 1997 y el bombardeo de Yugoslavia por parte de la OTAN en 1999, Washington y Rusia se han comprometido y cooperado en una serie de cuestiones importantes, incluida la reducción nuclear, el intercambio de inteligencia y el comercio bilateral. No fue hasta después de 2010 que Rusia comenzó a aumentar significativamente el gasto militar. Por lo tanto, Twardowski concluyó que la OTAN nunca representó una amenaza para la Rusia postsoviética.

Sin embargo, todavía hay profesionales de varios campos, que generalmente están de acuerdo en que se debe prestar atención a resumir la experiencia y las lecciones de la Guerra Fría, y que no se deben manejar los asuntos con Rusia con una actitud extrema. Hay figuras poderosas como George Shultz, una generación anterior de diplomáticos y exsecretario de Estado de EEUU. Schultz es coautor de un artículo con el ex presidente del Comité de Servicios Armados del Senado, Sam Nunn, que, por un lado, argumenta a favor de defender el Artículo 5 de los compromisos de seguridad de la Carta de la OTAN con los aliados europeos, pero por el otro, argumenta que la forma de Reagan de lidiar con la crisis en ese momento no era abogar por "congelar la cooperación en todas las áreas" o "respuestas conjuntas" en todas las áreas debido al "mal comportamiento del adversario en una área". Cree que "los intereses comunes no deben ser ignorados, porque la cooperación en áreas donde existen intereses comunes sigue siendo extremadamente importante para la seguridad de Rusia, Europa y EEUU".

Otros, como el influyente teórico realista Robert Kaplan, dicen que "Ucrania puede convertirse en una sociedad civil próspera, pero debido a su posición, siempre necesitará una relación estable con Rusia". "Nuestra política exterior debe basarse en la moralidad, pero el análisis detrás de ella debe ser desapasionado e impulsado geográficamente. En lo que respecta a la geopolítica, el pasado nunca muere".

Las críticas a la expansión hacia el este de la OTAN desde Rusia son, por supuesto, bastante amplias y agudas. Ya a fines de la década de 1980 y principios de la de 1990, cuando Europa del Este estaba experimentando cambios drásticos y las dos Alemanias se reunificaron, debido al declive de la fuerza nacional de la Unión Soviética y la debilidad de sus líderes

políticos, Occidente prometió una vez que Alemania permanecería en la OTAN y no expandirse después de su reunificación. A fines de la década de 1990, cuando EEUU decidió impulsar la expansión hacia el este de la OTAN, Rusia se resistió ampliamente. En particular, la intervención armada de EEUU en el incidente de Kosovo muestra que a la OTAN no le importan los sentimientos especiales de Rusia sobre la región donde radica su influencia tradicional. Este fue el primer gran punto de inflexión que condujo al deterioro de las relaciones entre EEUU y Rusia después de la Guerra Fría.

La promoción de la expansión de la OTAN hacia el este en la región del Mar Báltico ha roto la "línea roja" trazada por Yeltsin y también ha causado un alto grado de ansiedad entre los socios franceses y alemanes. Este es el segundo punto de inflexión en las relaciones de seguridad entre EEUU, Rusia y Europa provocado por la expansión hacia el este de la OTAN. En cuanto a la insistencia de la administración Bush en extender la OTAN a Georgia y Ucrania en 2007 y 2008, Merkel no solo se resistió en ese momento, sino que también deterioró enormemente la relación entre EEUU y Rusia, sentando las bases para futuros conflictos. Estas disputas son suficientes para demostrar que la expansión de la OTAN hacia el este no puede ser solo una ilusión de los "ganadores de la Guerra Fría", y que las luchas políticas locales y las disputas de valores entre Europa, EEUU y Rusia son inevitables.

La descripción en esta sección es sólo un intento de describir el proceso histórico general. Las disputas causadas por la expansión de la OTAN hacia el este son mucho más complicadas de lo que imaginaban los iniciadores. La siguiente divulgación del tema más delicado en el proceso de expansión hacia el este de la OTAN, el proceso de despliegue de misiles antimisiles, ayudará a seguir observando y analizando la relación de seguridad entre Rusia y Europa en el nuevo siglo.

*\* Feng Shaolei es Director del Centro de Estudios Rusos, Universidad Normal de China Oriental.*

*guancha.cn / www.nodo50.org/ceprid/*

---

*<https://www.lahaine.org/mundo.php/ies-una-senal-la-expansion>*