

# La expansión de la OTAN o cómo mintieron a la URSS

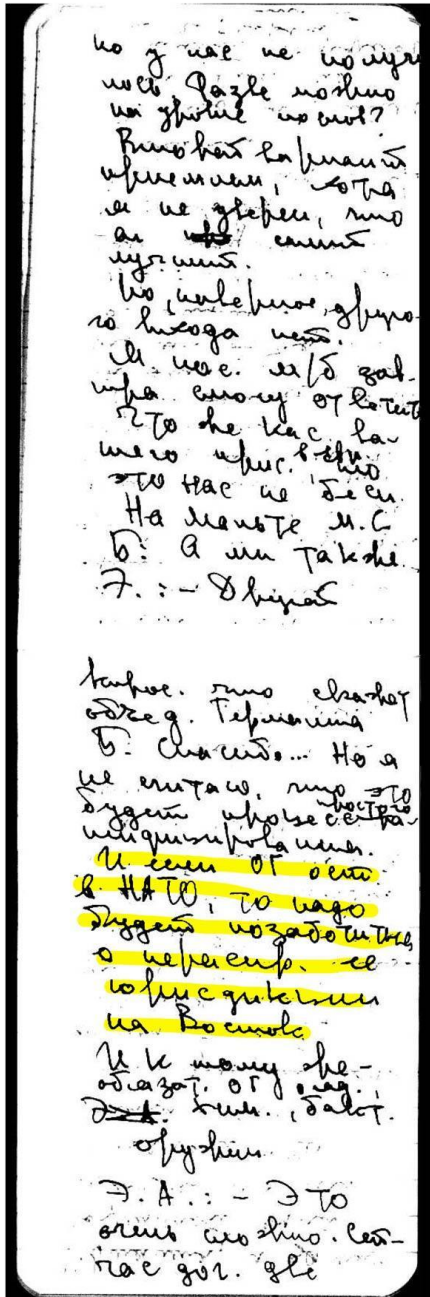


*Michail Gorbachev discutiendo la unificación alemana con Hans-Dietrich Genscher y Helmut Kohl en Rusia, 15 de julio de 1990. Foto: Bundesbildstelle / Presseund Informationsamt der Bundesregierung.*

**Svetlana Savranskaya y Tom Blanton\***

# Parte 1: Lo que prometieron a Gorbachov

**Documentos desclasificados muestran garantías de seguridad contra la expansión de la OTAN a los líderes soviéticos por parte de Baker, Bush, Genscher, Kohl, Gates, Mitterrand, Thatcher, Hurd, Major y Woerner.**



Página de las notas de Stepanov-Mamaladze del 12 de febrero de 1990, que refleja la garantía de Baker a Shevardnadze durante la conferencia de Cielos Abiertos de Ottawa: "Y si U[nited] G[ermany] permanece en la OTAN, debemos tener cuidado con la no expansión de su jurisdicción hacia el este."

La famosa garantía de "ni una pulgada hacia el este" del secretario de Estado de EE. UU., James Baker, sobre la expansión de la OTAN en su reunión con el líder soviético Mikhail Gorbachev el 9 de febrero de 1990, fue parte de una cascada de garantías sobre la seguridad soviética dada por los líderes occidentales a Gorbachov y otros funcionarios soviéticos a lo largo del proceso de unificación alemana en 1990 y hasta 1991, según documentos estadounidenses, soviéticos, alemanes, británicos y franceses desclasificados y publicados por el Archivo de Seguridad Nacional de la Universidad George Washington (<http://nsarchive.gwu.edu>).

Los documentos muestran que múltiples líderes nacionales estaban considerando y rechazando la membresía de Europa Central y del Este en la OTAN desde principios de 1990 y hasta 1991, que las discusiones sobre la OTAN en el contexto de las negociaciones de unificación de

Alemania en 1990 no se limitaron en absoluto al territorio alemán del Este, y que las posteriores quejas soviéticas y rusas sobre haber sido

engañados acerca de la expansión de la OTAN se basaron en informes contemporáneos escritos en los niveles más altos.

Los documentos refuerzan las críticas del exdirector de la CIA, Robert Gates, de *“seguir adelante con la expansión de la OTAN hacia el este [en la década de 1990], cuando a Gorbachov y a otros se les hizo creer que eso no sucedería”*. [1] La frase clave, respaldada por los documentos, es "hizo creer".

El presidente George HW Bush le había asegurado a Gorbachov durante la cumbre de Malta en diciembre de 1989 que EE.UU. no se aprovecharía (*“No he saltado sobre el Muro de Berlín”*) de las revoluciones en Europa del Este para dañar los intereses soviéticos; pero ni Bush ni Gorbachov en ese momento (ni tampoco el canciller de Alemania Occidental Helmut Kohl) esperaban tan pronto el colapso de Alemania Oriental o la velocidad de la unificación alemana. [2]

Las primeras garantías concretas de los líderes occidentales sobre la OTAN comenzaron el 31 de enero de 1990, cuando el ministro de Relaciones Exteriores de Alemania Occidental, Hans-Dietrich Genscher, abrió la licitación con un importante discurso público en Tutzing, Baviera, sobre la unificación alemana. La Embajada de EE.UU. en Bonn (ver Documento 1) informó a Washington que Genscher dejó en claro *“que los cambios en Europa del Este y el proceso de unificación alemán no deben conducir a un 'perjuicio de los intereses de seguridad soviéticos'. Por lo tanto, la OTAN debería descartar una 'expansión de su territorio hacia el este, es decir, acercarlo a las fronteras soviéticas'”*. El cable de Bonn también señaló la propuesta de Genscher de dejar el territorio de Alemania Oriental fuera de las estructuras militares de la OTAN, incluso en una Alemania unificada. en la OTAN. [3]

Esta última idea de un estatus especial para el territorio de la RDA se codificó en el tratado final de unificación alemán firmado el 12 de septiembre de 1990 por los ministros de Relaciones Exteriores Dos-Más-Cuatro (ver Documento 25). La primera idea de “más cerca de las fronteras soviéticas” no está escrita en tratados sino en múltiples memorandos de conversación entre los soviéticos y los interlocutores occidentales de más alto nivel (Genscher, Kohl, Baker, Gates, Bush, Mitterrand, Thatcher, Major, Woerner y otros) ofreciendo garantías a lo largo de 1990 y hasta 1991 sobre la protección de los intereses de seguridad soviéticos y la inclusión de la URSS en las nuevas estructuras de seguridad europeas. Los dos temas estaban relacionados, pero no eran lo mismo. El análisis posterior a veces combinó los dos y argumentó que la discusión no involucró a toda Europa. Los

documentos publicados a continuación muestran claramente que así fue.

La "fórmula de Tutzing" se convirtió inmediatamente en el centro de una ráfaga de importantes discusiones diplomáticas durante los siguientes 10 días en 1990, lo que condujo a la crucial reunión del 10 de febrero de 1990 en Moscú entre Kohl y Gorbachov cuando el líder de Alemania Occidental logró la aprobación soviética en principio. a la unificación alemana en la OTAN, siempre que la OTAN no se expandiera hacia el este. Los soviéticos necesitarían mucho más tiempo para trabajar con su opinión interna (y la ayuda financiera de los alemanes occidentales) antes de firmar formalmente el acuerdo en septiembre de 1990.

Las conversaciones previas a la garantía de Kohl involucraron una discusión explícita sobre la expansión de la OTAN, los países de Europa Central y del Este, y cómo convencer a los soviéticos de aceptar la unificación. Por ejemplo, el 6 de febrero de 1990, cuando Genscher se reunió con el Ministro de Relaciones Exteriores británico Douglas Hurd, el registro británico mostró que Genscher dijo: *"Los rusos deben tener alguna seguridad de que si, por ejemplo, el gobierno polaco abandona el Pacto de Varsovia algún día, no se uniría a la OTAN al día siguiente"*. (Ver Documento 2)

Habiéndose reunido con Genscher en su camino a las discusiones con los soviéticos, Baker repitió exactamente la formulación de Genscher en su reunión con el Ministro de Relaciones Exteriores Eduard Shevardnadze el 9 de febrero de 1990 (ver Documento 4); y aún más importante, cara a cara con Gorbachov.

No una, sino tres veces, Baker expuso la fórmula de "ni una pulgada hacia el este" con Gorbachov en la reunión del 9 de febrero de 1990. Estuvo de acuerdo con la declaración de Gorbachov en respuesta a las garantías de que *"la expansión de la OTAN es inaceptable"*. Baker aseguró a Gorbachov que *"ni el presidente ni yo pretendemos sacar ninguna ventaja unilateral de los procesos que están teniendo lugar"*, y que los estadounidenses entendieron que *"no sólo para la Unión Soviética sino también para otros países europeos es importante tener garantía de que si Estados Unidos mantiene su presencia en Alemania dentro del marco de la OTAN, ni una pulgada de la jurisdicción militar actual de la OTAN se extenderá en dirección este"*. (Ver Documento 6)

Posteriormente, Baker le escribió a Helmut Kohl, quien se reuniría con el líder soviético al día siguiente, con gran parte del mismo lenguaje. Baker informó: *"Y luego le hice la siguiente pregunta [a Gorbachov]. ¿Preferiría ver una Alemania unida fuera de la OTAN,*

*independiente y sin fuerzas estadounidenses o preferiría una Alemania unificada atada a la OTAN, con garantías de que la jurisdicción de la OTAN no se desplazaría ni un centímetro hacia el este desde su posición actual? Respondió que el liderazgo soviético estaba pensando seriamente en todas esas opciones [...] Luego agregó: 'Ciertamente, cualquier extensión de la zona de la OTAN sería inaceptable'". Baker agregó entre paréntesis, para beneficio de Kohl: "En consecuencia, La OTAN en su zona actual podría ser aceptable". (Ver Documento 8)*

Bien informado por el secretario de Estado estadounidense, el canciller de Alemania Occidental entendió un punto clave de la Unión Soviética y aseguró a Gorbachov el 10 de febrero de 1990: "Creemos que la OTAN no debería expandir su esfera de actividad". (Ver Documento 9)

Después de esta reunión, Kohl difícilmente pudo contener su entusiasmo por el acuerdo de principio con Gorbachov para la unificación alemana y, como parte de la fórmula de Helsinki, que los estados elijan sus propias alianzas, para que Alemania pueda elegir la OTAN. Kohl describió en sus memorias que caminó toda la noche por Moscú, comprendiendo que aún había un precio que pagar.

Todos los ministros de relaciones exteriores occidentales estaban de acuerdo con Genscher, Kohl y Baker. Luego vino el ministro de Relaciones Exteriores británico, Douglas Hurd, el 11 de abril de 1990.

En este momento, los alemanes orientales habían votado abrumadoramente por el marco alemán y por la unificación rápida, en las elecciones del 18 de marzo en las que Kohl había sorprendido a casi todos los observadores con una verdadera victoria. Los análisis de Kohl (explicados por primera vez a Bush el 3 de diciembre de 1989) de que el colapso de la RDA abriría todas las posibilidades, que tenía que correr para llegar a la cabeza del tren, que necesitaba el respaldo de EE.UU., que la unificación podría ocurrir más rápido de lo que nadie pensaba posible... todo resultó ser correcto. La unión monetaria procedería ya en julio y las garantías sobre seguridad seguían llegando. Hurd reforzó el mensaje de Baker-Genscher-Kohl en su reunión con Gorbachov en Moscú el 11 de abril de 1990, diciendo que Gran Bretaña claramente "reconocía la importancia de no hacer nada que perjudique los intereses y la dignidad soviética". (Ver Documento 15)

La conversación de Baker con Shevardnadze el 4 de mayo de 1990, como Baker la describió en su propio informe al presidente Bush, describió de la manera más elocuente lo que los líderes occidentales le estaban diciendo a Gorbachov exactamente en ese momento: "Utilicé su discurso y nuestro reconocimiento de la necesidad de adaptar la OTAN, política y militarmente, y desarrollar la OSCE para asegurar a



*Shevardnadze que el proceso no produciría ganadores y perdedores. En cambio, produciría una nueva estructura europea legítima, una que sería inclusiva, no exclusiva". (Ver Documento 17)*

Baker lo dijo de nuevo, directamente a Gorbachov el 18 de mayo de 1990 en Moscú, dándole a Gorbachov sus "nueve puntos", que incluían la transformación de la OTAN, el fortalecimiento de las estructuras europeas, mantener a Alemania sin armas nucleares y tener en cuenta los intereses de seguridad soviéticos. Baker comenzó sus comentarios: *"Antes de decir algunas palabras sobre el tema alemán, quería enfatizar que nuestras políticas no tienen como objetivo separar Europa del Este de la Unión Soviética. Antes teníamos esa política. Pero hoy estamos interesados en construir una Europa estable y hacerlo junto con ustedes". (Ver Documento 18)*

El líder francés François Mitterrand no estaba de acuerdo con los estadounidenses, sino todo lo contrario, como lo demuestra cuando le dijo a Gorbachov en Moscú el 25 de mayo de 1990 que estaba *"personalmente a favor del desmantelamiento gradual de los bloques militares"*; pero Mitterrand continuó la cascada de garantías al decir que Occidente debe *"crear condiciones de seguridad para ustedes, así como la seguridad europea en su conjunto"*. (Ver Documento 19) Mitterrand inmediatamente le escribió a Bush en una carta *"cher George"* sobre su conversación con el líder soviético, que *"ciertamente no nos negaríamos a detallar las garantías que tendría derecho a esperar para la seguridad de su país"*. (Ver Documento 20)

En la cumbre de Washington del 31 de mayo de 1990, Bush hizo todo lo posible para asegurarle a Gorbachov que Alemania en la OTAN nunca se dirigiría a la URSS: *"Créame, no estamos empujando a Alemania hacia la unificación, y no somos nosotros quienes determinamos el ritmo de este proceso. Y, por supuesto, no tenemos intención, ni siquiera en nuestros pensamientos, de dañar a la Unión Soviética de ninguna manera. Por eso estamos hablando a favor de la unificación alemana en la OTAN sin ignorar el contexto más amplio de la OSCE, teniendo en cuenta los lazos económicos tradicionales entre los dos estados alemanes. Tal modelo, en nuestra opinión, corresponde también a los intereses soviéticos"*. (Ver Documento 21)

La "Dama de Hierro" también participó, después de la cumbre de Washington, en su reunión con Gorbachov en Londres el 8 de junio de 1990. Thatcher anticipó los movimientos que los estadounidenses (con su apoyo) tomarían en la conferencia de principios de julio de la OTAN para apoyar a Gorbachov con descripciones de la transformación de la OTAN hacia una alianza más política y menos militar. Ella le dijo a Gorbachov: *"Debemos encontrar formas de darle a la Unión Soviética"*

*la confianza de que su seguridad estará garantizada... La CSCE podría ser un paraguas para todo esto, además de ser el foro que llevó a la Unión Soviética a debatir plenamente sobre el futuro de Europa". (Ver Documento 22)*

La Declaración de Londres de la OTAN del 5 de julio de 1990 tuvo un efecto bastante positivo en las deliberaciones en Moscú, según la mayoría de los relatos, dando a Gorbachov municiones significativas para contrarrestar a sus partidarios de línea dura en el Congreso del Partido que se estaba llevando a cabo en ese momento. Algunas versiones de esta historia afirman que se proporcionó una copia anticipada a los ayudantes de Shevardnadze, mientras que otras describen solo una alerta que permitió a esos ayudantes tomar la copia del servicio de cable y producir una evaluación positiva soviética antes de que los militares o los intransigentes pudieran llamarlo propaganda. Como Kohl le dijo a Gorbachov en Moscú el 15 de julio de 1990, mientras trabajaban en el acuerdo final sobre la unificación alemana: *"Sabemos lo que le espera a la OTAN en el futuro, y creo que ahora también lo saben"*, refiriéndose a la Declaración de Londres de la OTAN. (Ver Documento 23)

En su llamada telefónica a Gorbachov el 17 de julio, Bush pretendía reforzar el éxito de las conversaciones de Kohl-Gorbachov y el mensaje de la Declaración de Londres. Bush explicó: *"Entonces, lo que tratamos de hacer fue tener en cuenta las preocupaciones que nos expresaron a mí ya otros, y lo hicimos de las siguientes maneras: mediante nuestra declaración conjunta sobre la no agresión; en nuestra invitación para que venga a la OTAN; en nuestro acuerdo de abrir la OTAN al contacto diplomático regular con su gobierno y los de los países de Europa del Este; y nuestra oferta de garantías sobre el tamaño futuro de las fuerzas armadas de una Alemania unida, un tema que sé que discutió con Helmut Kohl. También cambiamos fundamentalmente nuestro enfoque militar sobre las fuerzas convencionales y nucleares. Transmitimos la idea de una CSCE ampliada y más fuerte con nuevas instituciones en las que la URSS pueda compartir y ser parte de la nueva Europa"*.

Los documentos muestran que Gorbachov accedió a la unificación alemana en la OTAN como resultado de esta cascada de garantías, y en base a su propio análisis de que el futuro de la Unión Soviética dependía de su integración en Europa, de la que Alemania sería el actor decisivo. Él y la mayoría de sus aliados creían que alguna versión del hogar común europeo todavía era posible y se desarrollaría junto con la transformación de la OTAN para conducir a un espacio europeo más inclusivo e integrado, que el acuerdo posterior a la Guerra Fría tendría en cuenta los intereses de seguridad de la Unión Soviética. La alianza

con Alemania no solo superaría la Guerra Fría, sino que también pondría patas arriba el legado de la Gran Guerra Patria.

Pero dentro del gobierno de EE. UU. continuó una discusión diferente, un debate sobre las relaciones entre la OTAN y Europa del Este. Las opiniones diferían, pero la sugerencia del Departamento de Defensa a partir del 25 de octubre de 1990 fue dejar "la puerta entreabierta" para la membresía de Europa del Este en la OTAN. (Ver Documento 27) La opinión del Departamento de Estado era que la expansión de la OTAN no estaba en la agenda, porque no estaba en el interés de los EE.UU. organizar "una coalición antisoviética" que se extendiera hasta las fronteras soviéticas, sobre todo porque podría revertir las tendencias positivas en la Unión Soviética. (Ver Documento 26) La administración Bush tomó el último punto de vista. Y eso es lo que escucharon los soviéticos.

Todavía en marzo de 1991, según el diario del embajador británico en Moscú, el primer ministro británico, John Major, aseguró personalmente a Gorbachov: "*No estamos hablando del fortalecimiento de la OTAN*". Posteriormente, cuando el ministro de defensa soviético, el mariscal Dmitri Yazov, le preguntó a Major sobre el interés de los líderes de Europa del Este en ser miembros de la OTAN, el líder británico respondió: "*Nada de eso sucederá*". (Ver Documento 28)

Cuando los diputados del Soviet Supremo ruso llegaron a Bruselas para ver a la OTAN y reunirse con el secretario general de la OTAN, Manfred Woerner, en julio de 1991, Woerner les dijo a los rusos que "*no deberíamos permitir [...] el aislamiento de la URSS de la comunidad europea*". Según el memorándum de conversación ruso, "*Woerner enfatizó que el Consejo de la OTAN y él están en contra de la expansión de la OTAN (13 de los 16 miembros de la OTAN apoyan este punto de vista)*". (Ver Documento 30)

Así, Gorbachov llegó hasta el final de la Unión Soviética con la seguridad de que Occidente no amenazaba su seguridad y no ampliaría la OTAN. En cambio, la disolución de la URSS fue provocada por los rusos (Boris Yeltsin y su principal asesor, Gennady Burbulis) en concierto con los antiguos jefes de partido de las repúblicas soviéticas, especialmente Ucrania, en diciembre de 1991. La Guerra Fría había terminado para entonces. Los estadounidenses habían tratado de mantener unida a la Unión Soviética (ver el discurso de Bush "Chicken Kiev" del 1 de agosto de 1991). La expansión de la OTAN quedaba para el futuro, cuando estas disputas estallarían nuevamente y el líder ruso, Boris Yeltsin, recibiría más garantías.



El Archivo compiló los documentos desclasificados para un panel de discusión el 10 de noviembre de 2017 en la conferencia anual de la Asociación de Estudios Eslavos, de Europa del Este y de Eurasia (ASEEES) en Chicago bajo el título "¿Quién prometió qué a quién sobre la expansión de la OTAN?" El panel incluía:

\* Mark Kramer del Davis Center en Harvard, editor del *Journal of Cold War Studies*, cuyo artículo de 2009 en el *Washington Quarterly* argumentó que la "promesa de no ampliación de la OTAN" era un "mito"; [\[4\]](#)

\* Joshua R. Itkowitz Shifrinson de la Escuela Bush en Texas A&M, cuyo artículo de *Seguridad Internacional* de 2016 argumentó que EE. UU. estaba jugando un doble juego en 1990, lo que llevó a Gorbachov a creer que la OTAN estaría incluida en una nueva estructura de seguridad europea, mientras trabajaba para garantizar la hegemonía en Europa y el mantenimiento de la OTAN; [\[5\]](#)

\* James Goldgeier de la Universidad Americana, quien escribió el libro autorizado sobre la decisión de Clinton sobre la expansión de la OTAN, *No o si, pero cuándo*, y describió las garantías engañosas de EE. UU. al líder ruso Boris Yeltsin en un artículo de *WarOnTheRocks* de 2016 ; [\[6\]](#)

\* Svetlana Savranskaya y Tom Blanton del National Security Archive, cuyo libro más reciente, *The Last Superpower Summits: Gorbachev, Reagan, and Bush: Conversations That Ended the Cold War* (CEU Press, 2016) analiza y publica las transcripciones desclasificadas y documentos relacionados. de todas las cumbres de Gorbachov con presidentes estadounidenses, incluidas docenas de garantías sobre la protección de los intereses de seguridad de la URSS. [\[7\]](#)



*Eduard A. Shevardnadze (derecha) saluda a Hans-Dietrich Genscher (izquierda) y Helmut Kohl (centro) a su llegada a Moscú el 10 de febrero de 1990 para hablar sobre la reunificación alemana. Foto: AP Photo / Víctor Yurchenko.*



*El acuerdo para iniciar las conversaciones Dos más Cuatro es presentado a la prensa por los seis ministros de Relaciones Exteriores en la Conferencia "Cielos Abiertos" en Ottawa el 13 de febrero de 1990. De izquierda a derecha: Eduard Shevardnadze (URSS), James A. Baker (EE.UU.), Hans-Dietrich Genscher (RFA), Roland Dumas (Francia), Douglas Hurd (Gran Bretaña), Oskar Fischer (RDA). Foto: Bundesbildstelle / Presseund Informationsamt der Bundesregierung.*



*Primera ronda oficial de negociaciones Dos más Cuatro, con los seis ministros de Asuntos Exteriores, en Bonn el 5 de mayo de 1990. Foto: Bundesbildstelle / Presseund Informationsamt der Bundesregierung.*



*De derecha a izquierda: el Ministro de Relaciones Exteriores Hans-Dietrich Genscher (FRG), el Ministro Presidente Lothar de Maizière (RDA) y los Ministros de Relaciones Exteriores Roland Dumas (Francia), Eduard Shevardnadze (URSS), Douglas Hurd (Gran Bretaña) y James Baker (UU.) firman el llamado Acuerdo Dos más Cuatro (Tratado sobre el Acuerdo Final con respecto a Alemania) en Moscú el 12 de septiembre de 1990. Foto: Bundesbildstelle / Presseund Informationsamt der Bundesregierung.*





*Las sesiones de trabajo en Camp David se reunieron en la cubierta, al aire libre, aquí en el sentido de las agujas del reloj desde la parte superior izquierda, el intérprete Peter Afanasenko, Baker, Bush, el vicepresidente Dan Quayle (el único en empate), Scowcroft, Shevardnadze, Gorbachev y Akhromeyev (atrás a la cámara), 2 de junio de 1990. (Crédito: Biblioteca Presidencial George HW Bush, P13412-08)*



*El presidente Bush saluda al presidente checo Vaclav Havel fuera de la Casa Blanca, Washington, DC, 20 de febrero de 1990. Crédito: Biblioteca y Museo Presidencial de George Bush*



*El Ministro de Relaciones Exteriores Genscher entrega al Presidente Bush un trozo del Muro de Berlín, Oficina Oval de la Casa Blanca, Washington, DC, 21 de noviembre de 1989. Crédito: Biblioteca y Museo Presidencial de George Bush.*



*Los directores se reunieron para una foto grupal en Camp David, todo sonrisas excepto el mariscal soviético a la derecha. Desde la izquierda, Baker, Barbara Bush, el presidente Bush, Raisa Gorbacheva, el presidente Gorbachev, Shevardnadze, Scowcroft, Akhromeyev. 2 de junio de 1990. (Crédito: Biblioteca Presidencial George HW Bush, P13437-14)*





La llegada a la cumbre de Washington el 31 de mayo de 1990 contó con una gran ceremonia en el césped de la Casa Blanca, aquí con saludos formales del presidente Bush para Mikhail Gorbachev, entonces presidente de la URSS. (Crédito: Biblioteca Presidencial George HW Bush, P13298-18)

## LOS DOCUMENTOS

### Documento 01

**Cable confidencial de la Embajada de EE. UU. en Bonn al Secretario de Estado sobre el discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania: Genscher describe su visión de una nueva arquitectura europea.**

1 de febrero de 1990

*Fuente*

Departamento de Estado de los Estados Unidos. Sala de lectura de la FOIA. Caso F-2015 10829

Uno de los mitos sobre las discusiones de enero y febrero de 1990 sobre la unificación de Alemania es que estas conversaciones ocurrieron tan temprano en el proceso, con el Pacto de Varsovia aún vigente, que nadie estaba pensando en la posibilidad de que los países de Europa Central y Europa, incluso entonces miembros del Pacto de Varsovia, podrían en el futuro convertirse en miembros de la OTAN. Por el contrario, la fórmula de Tutzinger del ministro de Relaciones Exteriores de Alemania Occidental en su discurso del 31 de enero de 1990, ampliamente difundido en los medios de comunicación de Europa, Washington y Moscú, abordó explícitamente la posibilidad de la expansión de la OTAN, así como el ingreso de Europa Central y Oriental en OTAN, y negó esa posibilidad, como parte de su guirnalda de olivos hacia Moscú por parte de EE.UU.

### Documento 02

**Sr. Hurd a Sir C. Mallaby (Bonn). Telegráfico N. 85: Llamada del Secretario de Estado a Herr Genscher: Unificación alemana.**

6 de febrero de 1990

*Fuente*

*Documentos sobre la política británica en el extranjero, serie III, volumen VII: Unificación alemana, 1989-1990.* (Oficina de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth. Documentos sobre la política británica en el extranjero, editado por Patrick Salmon, Keith Hamilton y Stephen Twigge, Oxford y Nueva York, Routledge 2010). págs. 261-264

La visión posterior del Departamento de Estado de EE. UU. sobre las negociaciones de unificación alemana, expresada en un cable de 1996 enviado a todos los puestos, afirma erróneamente que toda la negociación sobre el futuro de Alemania limitó su discusión sobre el futuro de la OTAN a los arreglos específicos sobre el territorio de la antigua RDA. Quizás los diplomáticos estadounidenses se perdieron el diálogo inicial entre los británicos y los alemanes sobre este tema, a pesar de que ambos compartieron sus puntos de vista con el secretario de Estado de los EE. UU. Tal como se publicó en la historia documental oficial de 2010 de la Oficina de Relaciones Exteriores y de la Commonwealth británica sobre la contribución del Reino Unido a la unificación alemana, este memorando de la conversación del Ministro de Relaciones Exteriores británico Douglas Hurd con el Ministro de Relaciones Exteriores de Alemania Occidental Genscher el 6 de febrero de 1990, contiene una especificidad notable sobre la cuestión de la futura pertenencia a la OTAN para los centroeuropeos. El memorándum británico cita específicamente a Genscher diciendo *“que cuando habló de no querer extender la OTAN, eso se aplicó a otros estados además de la RDA. Los rusos deben tener alguna seguridad de que si, por ejemplo, el gobierno polaco abandona el Pacto de Varsovia un día, no se unirán a la OTAN al día siguiente”*. Genscher y Hurd decían lo mismo a su homólogo soviético Eduard Shevardnadze y a James Baker.<sup>[8]</sup>

### Documento 03

#### **Memorándum de Paul H. Nitze a George HW Bush sobre la reunión del “Foro para Alemania” en Berlín.**

6 de febrero de 1990

*Fuente*

Biblioteca Presidencial George HW Bush

Esta nota concisa al presidente Bush de uno de los arquitectos de la Guerra Fría, Paul Nitze (basado en la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Johns Hopkins del mismo nombre), captura el debate sobre el futuro de la OTAN a principios de 1990. Nitze relata que los líderes de Europa Central y del Este que asistieron a la conferencia del “Foro para Alemania” en Berlín abogaban por la disolución de los dos bloques de superpotencias, la OTAN y el Pacto de Varsovia, hasta que él (y algunos europeos occidentales) dieron la vuelta a esa opinión y, en cambio, enfatizaron la importancia de la OTAN como la base de estabilidad y presencia estadounidense en Europa.

### Documento 04

#### **Memorándum de conversación entre James Baker y Eduard Shevardnadze en Moscú.**

9 de febrero de 1990

*Fuente*

Departamento de Estado de EE. UU., FOIA 199504567 (Colección de puntos críticos del Archivo de Seguridad Nacional, Box 38)

Aunque muy redactada en comparación con los relatos soviéticos de estas conversaciones, la versión oficial del Departamento de Estado de las garantías del secretario Baker al ministro de Relaciones Exteriores soviético Shevardnadze justo antes de la reunión formal con Gorbachov el

9 de febrero de 1990, contiene una serie de frases reveladoras. Baker propone la fórmula Dos-Más-Cuatro, siendo los dos las Alemanias y los cuatro las potencias ocupantes de la posguerra; argumenta en contra de otras formas de negociar la unificación; y defiende el anclaje de Alemania en la OTAN. Además, Baker le dice al ministro de Relaciones Exteriores soviético: *“Una Alemania neutral sin duda adquiriría su propia capacidad nuclear independiente. Sin embargo, una Alemania que está firmemente anclada en una OTAN cambiada, me refiero a una OTAN que es mucho menos [una] organización militar, mucho más política, no tendría necesidad de capacidad independiente. Por supuesto, tendría que haber garantías férreas de que la jurisdicción o las fuerzas de la OTAN no se moverían hacia el este. Y esto tendría que hacerse de una manera que satisfaga a los vecinos del este de Alemania”*.

#### Documento 05

##### **Memorando de conversación entre Mikhail Gorbachev y James Baker en Moscú.**

9 de febrero de 1990

*Fuente*

Departamento de Estado de EE. UU., FOIA 199504567 (Colección de puntos críticos del Archivo de Seguridad Nacional, Box 38)

Incluso con las redacciones (injustificadas) de los oficiales de clasificación de EE. UU., esta transcripción estadounidense de quizás la garantía más famosa de EE. UU. a los soviéticos sobre la expansión de la OTAN confirma la transcripción soviética de la misma conversación. Repitiendo lo que dijo Bush en la cumbre de Malta en diciembre de 1989, Baker le dice a Gorbachov: *“El presidente y yo hemos dejado claro que no buscamos ninguna ventaja unilateral en este proceso”* de inevitable unificación alemana. Baker continúa diciendo: *“Entendemos la necesidad de garantías para los países del Este. Si mantenemos una presencia en una Alemania que es parte de la OTAN, no habría una extensión de la jurisdicción de la OTAN para las fuerzas de la OTAN ni una pulgada hacia el este”*. Más adelante en la conversación, Baker plantea la misma posición como una pregunta, *“¿Preferiría una Alemania unida fuera de la OTAN que sea independiente y no tenga fuerzas estadounidenses o preferiría una Alemania unida con vínculos con la OTAN y garantías de que no habría una extensión de la jurisdicción actual de la OTAN hacia el este?”*. Los desclasificadores de este memorándum redactaron la respuesta de Gorbachov de que, de hecho, tal expansión sería "inaceptable", pero la carta de Baker a Kohl al día siguiente, publicada en 1998 por los alemanes, no la cita.

#### Documento 06

##### **Registro de conversación entre Mikhail Gorbachev y James Baker en Moscú. (Extractos)**

9 de febrero de 1990

*Fuente*

Archivo de la Fundación Gorbachov, Fond 1, Opis 1.

Este registro de la Fundación Gorbachov de la reunión del líder soviético con James Baker el 9 de febrero de 1990 ha sido público y está disponible para los investigadores de la Fundación desde 1996, pero no se publicó en inglés hasta 2010 cuando se publicó el volumen *Masterpieces of History* de los presentes autores procedentes de la Central European University Press. El documento se enfoca en la unificación alemana, pero también incluye una discusión franca de Gorbachov sobre los problemas económicos y políticos en la Unión Soviética, y el "consejo gratuito" de Baker (*"a veces el ministro de finanzas que hay en mí se despierta"*) sobre precios, inflación e incluso la política de vender apartamentos para absorber los rublos que los cautelosos ciudadanos soviéticos han escondido debajo de sus colchones.

En cuanto a la unificación alemana, Baker asegura a Gorbachov que *“ni el presidente ni yo pretendemos sacar ninguna ventaja unilateral de los procesos que están teniendo lugar”*, y que los estadounidenses entienden la importancia para la URSS y Europa de garantizar que *“ni un centímetro de la actual jurisdicción militar de la OTAN se extenderá en dirección este”*. Baker argumenta a favor de las conversaciones de Dos+Cuatro usando la misma garantía: *“Creemos que las consultas y discusiones en el marco del mecanismo de 'dos+cuatro' deberían garantizar que la unificación de Alemania no conducirá a que la organización militar de la OTAN se extienda a la este.”* Gorbachov responde citando al presidente polaco Wojciech Jaruzelski: *“que la presencia de tropas estadounidenses y soviéticas en Europa es un elemento de estabilidad”*.

El intercambio clave tiene lugar cuando Baker pregunta si Gorbachov preferiría *“una Alemania unida fuera de la OTAN, absolutamente independiente y sin tropas estadounidenses; o una Alemania unida que mantenga sus conexiones con la OTAN, pero con la garantía de que la jurisdicción o las tropas de la OTAN no se extenderán al este de la frontera actual”*. Así, en esta conversación, el secretario de Estado de los EE. UU. ofrece tres veces garantías de que si se permitiera que Alemania se unificara en la OTAN, preservando la presencia de los EE. UU. en Europa, entonces la OTAN no se expandiría hacia el este. Curiosamente, ni una sola vez utiliza el término RDA o Alemania Oriental ni siquiera menciona las tropas soviéticas en Alemania Oriental. Para un negociador hábil y un abogado cuidadoso, parece muy poco probable que Baker no usara una terminología específica si de hecho se refería solo a Alemania Oriental.

El líder soviético responde que *“[nosotros] lo pensaremos todo. Tenemos la intención de discutir todas estas preguntas en profundidad a nivel de liderazgo. No hace falta decir que una ampliación de la zona de la OTAN sería inaceptable”*. Baker afirma: *“Estamos de acuerdo con eso”*.

## Documento 07

### **Memorándum de conversación entre Robert Gates y Vladimir Kryuchkov en Moscú.**

9 de febrero de 1990

*Fuente*

Biblioteca Presidencial George HW Bush, NSC Scowcroft Files, Box 91128, Carpeta “Gorbachev (Dobrynin) Sensitive”.

Esta conversación es especialmente importante porque los investigadores posteriores han especulado que el secretario Baker puede haber estado hablando más allá de su mandato en su conversación de “ni una pulgada hacia el este” con Gorbachov. Robert Gates, exanalista de inteligencia de la CIA y especialista en la URSS, aquí le dice a su especie de contraparte, el jefe de la KGB, en su oficina en la sede de la KGB en Lubyanka, exactamente lo que Baker le dijo a Gorbachov ese día en el Kremlin: ni una pulgada hacia el este. En ese momento, Gates era el principal adjunto del asesor de seguridad nacional del presidente, el general Brent Scowcroft, por lo que este documento habla de un enfoque coordinado del gobierno de EE. UU. hacia Gorbachov. Kryuchkov, a quien Gorbachov nombró para reemplazar a Viktor Chebrikov en la KGB en octubre de 1988, aparece aquí como sorprendentemente progresista en muchos temas de reforma interna.

Cuando la discusión pasa a la política exterior, en particular a la cuestión alemana, Gates pregunta: *“¿Qué pensó Kryuchkov de la propuesta de Kohl/Genscher según la cual una Alemania unida se asociaría con la OTAN, pero en la que las tropas de la OTAN no se moverían más hacia el este de lo que están ahora? Nos parece una propuesta acertada”*. Kryuchkov no da una respuesta directa, pero habla de cuán sensible es el tema de la unificación alemana para el público soviético y sugiere que los alemanes deberían ofrecer algunas garantías a la Unión Soviética. Dice que, aunque las ideas de Kohl y Genscher son interesantes, *“incluso aquellos puntos de sus propuestas con los que estamos de acuerdo tendrían que tener*

*garantías. Aprendimos de los estadounidenses en las negociaciones de control de armas la importancia de la verificación, y tendríamos que estar seguros”.*

#### Documento 08

##### **Carta de James Baker a Helmut Kohl**

10 de febrero de 1990

*Fuente*

*Deutsche Einheit Sonderedition und den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*, eds. Hanns Jürgen Kusters y Daniel Hofmann (Múnich: R. Odenbourg Verlag, 1998), págs. 793-794

Este documento clave apareció por primera vez en la edición académica de Helmut Kohl de los documentos de la cancillería sobre la unificación alemana, publicados en 1998. Kohl en ese momento estaba envuelto en una campaña electoral que pondría fin a su mandato de 16 años como canciller, y quería recordar a los alemanes su papel instrumental en el triunfo de la unificación. [9]El gran volumen (más de 1000 páginas) incluía textos en alemán de las reuniones de Kohl con Gorbachov, Bush, Mitterrand, Thatcher y más, todos publicados sin consulta aparente con esos gobiernos, solo ocho años después de los hechos. Algunos de los documentos de Kohl, como este, aparecen en inglés y representan los originales estadounidenses o británicos en lugar de notas o traducciones en alemán. Aquí, Baker informa a Kohl el día después de su reunión del 9 de febrero con Gorbachov. (El canciller tenía programada su propia sesión con Gorbachov el 10 de febrero en Moscú). El estadounidense informa al alemán sobre las "preocupaciones" soviéticas sobre la unificación y resume por qué una negociación "Dos más cuatro" sería el lugar más apropiado para las conversaciones. sobre los *“aspectos externos de la unificación”* dado que los *“aspectos internos... eran estrictamente un asunto alemán”*.

#### Documento 09

##### **Memorando de conversación entre Mikhail Gorbachev y Helmut Kohl**

10 de febrero de 1990

*Fuente*

*Mikhail Gorbachev i germanskii vopros*, editado por Alexander Galkin y Anatoly Chernyaev, (Moscú: Ves Mir, 2006)

Esta reunión en Moscú fue el momento, según el relato de Kohl, cuando escuchó por primera vez de Gorbachov que el líder soviético veía la unificación alemana como algo inevitable, que el valor de la futura amistad alemana en un “hogar común europeo” superaba las rigideces de la Guerra Fría, pero que los soviéticos necesitarían tiempo (y dinero) antes de poder reconocer las nuevas realidades. Preparado por la carta de Baker y la fórmula de Tutzing de su propio ministro de Relaciones Exteriores, Kohl al principio de la conversación le asegura a Gorbachov: *“Creemos que la OTAN no debería expandir la esfera de su actividad. Tenemos que encontrar una resolución razonable. Entiendo correctamente los intereses de seguridad de la Unión Soviética y me doy cuenta de que usted, Sr. Secretario General, y los líderes soviéticos tendrán que explicar claramente lo que le está sucediendo al pueblo soviético”*. Más tarde, los dos líderes discuten sobre la OTAN y el Pacto de Varsovia, con Gorbachov comentando: *“Dicen qué es la OTAN sin la RFA. Pero también podríamos preguntar: ¿qué es la OMC sin la RDA?”*. Cuando Kohl no está de acuerdo, Gorbachov pide simplemente *“soluciones razonables que no envenenen la atmósfera en nuestras relaciones”* y dice que esta parte de la conversación no debe hacerse pública.

El ayudante de Gorbachov, Andrei Grachev, escribió más tarde que el líder soviético entendió desde el principio que Alemania era la puerta a la integración europea, y *“[t]odos los intentos de negociación [de Gorbachov] sobre la fórmula final para la asociación alemana con la OTAN eran,*



*por lo tanto, mucho más una cuestión de forma que de contenido serio; Gorbachov estaba tratando de ganar el tiempo necesario para que la opinión pública en casa se ajustara a la nueva realidad, al nuevo tipo de relaciones que se estaban gestando en las relaciones de la Unión Soviética con Alemania y con Occidente en general. Al mismo tiempo, esperaba obtener al menos una compensación política parcial de sus socios occidentales por lo que creía que era su principal contribución al final de la Guerra Fría". [10]*

#### Documento 10-1

##### **Notas de Teimuraz Stepanov-Mamaladze de la Conferencia sobre Cielos Abiertos, Ottawa, Canadá.**

12 de febrero de 1990

*Fuente*

Archivo de la Institución Hoover, Colección Stepanov-Mamaladze.

El ministro de Relaciones Exteriores soviético, Shevardnadze, estaba particularmente descontento con el rápido ritmo de los acontecimientos sobre la unificación alemana, especialmente cuando una reunión de ministros de Relaciones Exteriores de la OTAN y el Pacto de Varsovia previamente programada en Ottawa, Canadá, del 10 al 12 de febrero de 1990, que estaba destinada a discutir el " *Tratado de Cielos Abiertos*", se convirtió en una amplia negociación sobre Alemania y trabajar en los detalles de la puesta en marcha del proceso "Two-Plus-Four". El ayudante de Shevardnadze, Teimuraz Stepanov-Mamaladze, escribió notas de las reuniones de Ottawa en una serie de cuadernos y también llevó un diario menos telegráfico, que debe leerse junto con los cuadernos para obtener el relato más completo. Ahora depositados en la Institución Hoover, estos extractos de las notas y el diario de Stepanov-Mamaladze registran la desaprobación de Shevardnadze con la velocidad del proceso,

Las notas de los primeros días de la conferencia son muy breves, pero contienen una línea importante que muestra que Baker ofreció la misma fórmula de seguridad en Ottawa que en Moscú: "Y si U[nited] G[ermany] permanece en la OTAN, debemos tener cuidado con la no expansión de su jurisdicción hacia el Este". Shevardnadze no está listo para discutir las condiciones para la unificación alemana; dice que tiene que consultar con Moscú antes de que se apruebe cualquier condición. El 13 de febrero, según las notas, Shevardnadze se queja: "Estoy en una situación estúpida: estamos discutiendo los Cielos Abiertos, pero mis colegas están hablando de la unificación de Alemania como si fuera un hecho". Las notas muestran que Baker fue muy persistente en tratar de que Shevardnadze definiera las condiciones soviéticas para la unificación alemana en la OTAN.

#### Documento 10-2

##### **Diario de Teimuraz Stepanov-Mamaladze, 12 de febrero de 1990.**

12 de febrero de 1990

*Fuente*

Archivo de la Institución Hoover, Colección Stepanov-Mamaladze.

Esta entrada del diario del 12 de febrero contiene una descripción muy breve de la visita de Kohl y Genscher a Moscú el 10 de febrero, sobre la cual Stepanov-Mamaladze no había escrito previamente (ya que no estaba presente). Compartiendo la opinión de su ministro, Shevardnadze, Stepanov reflexiona sobre la naturaleza apresurada y las consideraciones insuficientes dadas a las discusiones de Moscú: "Antes de nuestra visita aquí, Kohl y Genscher hicieron una visita apresurada a Moscú. Y con la misma rapidez, en opinión de EA [Shevardnadze], Gorbachov aceptó el derecho de los alemanes a la unidad y la

*autodeterminación*". Esta entrada del diario es evidencia, desde una perspectiva crítica, de que Estados Unidos y Alemania Occidental dieron garantías concretas a Moscú acerca de mantener la OTAN en su tamaño y alcance actuales. De hecho, el diario indica además que, al menos desde el punto de vista de Shevardnadze, esas garantías equivalían a un trato, que Gorbachov aceptó, incluso mientras se detenía por ganar tiempo.

### Documento 10-3

#### **Diario de Teimuraz Stepanov-Mamaladze, 13 de febrero de 1990.**

13 de febrero de 1990

*Fuente*

Archivo de la Institución Hoover, Colección Stepanov-Mamaladze.

En el segundo día de la conferencia de Ottawa, Stepanov-Mamaladze describe negociaciones difíciles sobre la redacción exacta de la declaración conjunta sobre Alemania y el proceso Dos más Cuatro. Shevardnadze y Genscher discutieron durante dos horas sobre los términos "unidad" versus "unificación" mientras Shevardnadze intentaba frenar las cosas en Alemania y hacer que los otros ministros se concentraran en Cielos Abiertos. La jornada fue bastante intensa: *"Durante el día se estaban dando juegos activos entre todos. EA [Shevardnadze] se reunió con Baker cinco veces, dos veces con Genscher, habló con Fischer [ministro de Relaciones Exteriores de la RDA], Dumas [ministro de Relaciones Exteriores de Francia] y los ministros de los países ATS",* y finalmente, se resolvió el texto del acuerdo, utilizando la palabra "unidad". La declaración final también llamó al acuerdo sobre EE.UU. y las tropas soviéticas en Europa Central el principal logro de la conferencia. Pero para los delegados soviéticos, *"el 'cielo abierto' [estaba] todavía cerrado por la nube de tormenta de Alemania"*.

### Documento 11

#### **Departamento de Estado de EE. UU., "Dos más Cuatro: ventajas, posibles preocupaciones y puntos de refutación".**

21 de febrero de 1990

*Fuente*

Comunicado de la FOIA del Departamento de Estado, Colección de puntos críticos del Archivo de Seguridad Nacional, Recuadro 38.

Este memorando, probablemente escrito por el principal asistente de Baker, Robert Zoellick, en el Departamento de Estado, contiene la franca visión estadounidense del proceso Two-Plus-Four con sus ventajas de *"mantener la participación estadounidense en (e incluso cierto control sobre) la unificación"*. El temor estadounidense era que los alemanes occidentales hicieran su propio trato con Moscú para una rápida unificación, renunciando a algunos de los aspectos básicos de los EE. UU., principalmente la membresía en la OTAN. Zoellick señala, por ejemplo, que Kohl había anunciado sus 10 Puntos sin consultar a Washington y después de señales de Moscú, y que EE.UU. se había enterado de que Kohl iba a Moscú por los soviéticos, no por Kohl. El memorando se adelanta a las objeciones sobre la inclusión de los soviéticos al señalar que ya estaban en Alemania y tenían que ser tratados. El arreglo Dos-Más-Cuatro incluye a los soviéticos, pero les impide tener un veto (lo que podría permitir un proceso de las Cuatro Potencias o un proceso de las Naciones Unidas), mientras que una conversación efectiva Uno-Más-Tres antes de cada reunión permitiría que Alemania Occidental y Estados Unidos, con los británicos y los franceses, para llegar a una posición común. Especialmente reveladores son el subrayado y la escritura a mano de Baker en los márgenes, especialmente su frase exuberante: *"¡No has visto una compra apalancada hasta que veas esta!"*.

### Documento 12-1

#### **Memorándum de conversación entre Vaclav Havel y George Bush en Washington.**

20 de febrero de 1990

*Fuente*

Biblioteca Presidencial George HW Bush, Memcons y Telcons (<https://bush41library.tamu.edu/>)

Estas conversaciones podrían llamarse “la educación de Vaclav Havel”, [10]cuando el ex disidente convertido en presidente de Checoslovaquia visitó Washington solo dos meses después de que la Revolución de Terciopelo lo llevara de la prisión al Castillo de Praga. Havel disfrutaría de ovaciones de pie durante un discurso el 21 de febrero ante una sesión conjunta del Congreso y mantendría conversaciones con Bush antes y después de la aparición en el Congreso. Havel ya había sido citado por los periodistas pidiendo la disolución de los bloques de la Guerra Fría, tanto la OTAN como el Pacto de Varsovia, y la retirada de las tropas, por lo que Bush aprovechó para sermonear al líder checo sobre el valor de la OTAN y su papel esencial como base para la presencia estadounidense en Europa. Aún así, Havel mencionó dos veces en su discurso ante el Congreso su esperanza de que “*los soldados estadounidenses no deberían ser separados de sus madres*” solo porque Europa no pudo mantener la paz y apeló a una “*Futura Alemania democrática en el proceso de unificarse en una nueva estructura paneuropea que podría decidir sobre su propio sistema de seguridad*”. Pero después, hablando de nuevo con Bush, el ex disidente claramente había captado el mensaje. Havel dijo que podría haber sido malinterpretado, que ciertamente vio el valor del compromiso de Estados Unidos en Europa. Por su parte, Bush planteó las posibilidades, suponiendo una mayor cooperación checoslovaca en este tema, de inversiones y ayudas estadounidenses.

### Documento 12-2

#### **Memorándum de conversación entre Vaclav Havel y George Bush en Washington.**

21 de febrero de 1990

*Fuente*

Biblioteca Presidencial George HW Bush, Memcons y Telcons (<https://bush41library.tamu.edu/>)

Este memorándum después del discurso triunfal de Havel ante el Congreso contiene la solicitud de Bush a Havel de pasarle el mensaje a Gorbachov de que los estadounidenses lo apoyan personalmente y que “*no nos comportaremos de manera incorrecta diciendo 'nosotros ganamos, tú pierdes'*”. El punto principal, dice Bush, “*dígale a Gorbachov que... le pedí que le dijera a Gorbachov que no nos comportaremos con respecto a Checoslovaquia ni a ningún otro país de una manera que pueda complicar los problemas que él ha discutido tan francamente conmigo*”. El líder checoslovaco agrega su propia advertencia a los estadounidenses sobre cómo proceder con la unificación de Alemania y abordar las inseguridades soviéticas. Havel le comenta a Bush: “*Es una cuestión de prestigio. Por eso hablé del nuevo sistema de seguridad europeo sin mencionar a la OTAN. Porque, si surgiera de la OTAN, tendría que llamarse de otra manera, aunque sólo fuera por una cuestión de prestigio. Si la OTAN se apodera de Alemania, parecerá una derrota, una superpotencia conquistando a otra. Pero si la OTAN puede transformarse a sí misma, quizás junto con el proceso de Helsinki, parecería un proceso pacífico de cambio, no una derrota*”. Bush respondió positivamente: “*Usted planteó un buen punto. Nuestra opinión es que la OTAN continuaría con un nuevo papel político y que construiríamos sobre el proceso de la CSCE. Reflexionaremos sobre cómo podríamos proceder*”.

### Documento 13

#### **Memorándum de conversación entre Helmut Kohl y George Bush en Camp David.**

24 de febrero de 1990

*Fuente*

Biblioteca Presidencial George HW Bush, Memcons y Telcons (<https://bush41library.tamu.edu/>)

La principal preocupación de la administración Bush acerca de la unificación alemana a medida que el proceso se aceleraba en febrero de 1990 era que los alemanes occidentales pudieran hacer su propio trato bilateral con los soviéticos (ver Documento 11) y pudieran estar dispuestos a renunciar a la membresía en la OTAN. El presidente Bush comentó más tarde que el propósito de la reunión de Camp David con Kohl era *“mantener a Alemania en la OTAN”*, y eso impulsó la agenda de este conjunto de reuniones. La canciller alemana llega a Camp David sin Genscher porque este último no comparte del todo la posición de Bush-Kohl sobre la plena pertenencia de Alemania a la OTAN, y recientemente enfureció a ambos líderes al hablar públicamente de la CSCE como el futuro mecanismo de seguridad europeo. [12]

Al comienzo de esta conversación, Kohl expresa su gratitud por el apoyo de Bush y Baker durante sus conversaciones con Gorbachov en Moscú a principios de febrero, especialmente por la carta de Bush en la que declara el fuerte compromiso de Washington con la unificación de Alemania en la OTAN. Ambos líderes expresan la necesidad de una cooperación más estrecha entre ellos para alcanzar el resultado deseado. La prioridad de Bush es mantener la presencia estadounidense, especialmente el paraguas nuclear, en Europa: *“si las fuerzas nucleares estadounidenses se retiran de Alemania, no veo cómo podemos persuadir a ningún otro aliado en el continente para que retenga estas armas”*. Se refiere sarcásticamente a las críticas provenientes del Capitolio: *“Hoy tenemos pensamientos extraños en nuestro Congreso, ideas como este dividendo de paz. No podemos hacer eso en estos tiempos inciertos. Ambos líderes están preocupados por la posición que pueda tomar Gorbachov y coinciden en la necesidad de consultarlo periódicamente. Kohl sugiere que los soviéticos necesitan ayuda y que el acuerdo final sobre Alemania podría ser una “cuestión de dinero”*. Presagiando su renuencia a contribuir financieramente, Bush responde: *“usted tiene mucho dinero”*. En un momento de la conversación, Bush parece ver a su homólogo soviético no como un socio sino como un enemigo derrotado. Refiriéndose a las conversaciones en algunos cuarteles soviéticos contra la permanencia de Alemania en la OTAN, dice: *“Al diablo con eso. Nosotros prevalecimos y ellos no. No podemos permitir que los soviéticos agarren la victoria de las fauces de la derrota”*.

### Documento 14

#### **Memorándum de conversación entre George Bush y Eduard Shevardnadze en Washington.**

6 de abril de 1990

*Fuente*

Biblioteca Presidencial George HW Bush, Memcons y Telcons (<https://bush41library.tamu.edu/>)

El canciller Shevardnadze entrega una carta a Bush de Gorbachov, en la que el presidente soviético repasa los principales temas antes de la próxima cumbre. Los temas económicos están en la parte superior de la lista para la Unión Soviética, específicamente el estatus de nación más favorecida y un acuerdo comercial con los Estados Unidos. Shevardnadze expresa su preocupación por la falta de progreso en estos temas y los esfuerzos de EE. UU. para evitar que el BERD otorgue préstamos a la URSS. Subraya que no están pidiendo ayuda, *“solo buscamos que nos traten como socios”*. Al abordar las tensiones en Lituania, Bush dice que no quiere crearle dificultades a Gorbachov en cuestiones internas, pero señala que debe insistir en los derechos de los lituanos porque su incorporación a la URSS nunca fue reconocida por Estados

Unidos. Sobre el control de armas, ambas partes señalan cierto retroceso por parte de la otra y expresan el deseo de finalizar el Tratado START rápidamente. Shevardnadze menciona la próxima cumbre de la CSCE y la expectativa soviética de que discutirá las nuevas estructuras de seguridad europeas. Bush no lo contradice, pero lo relaciona con los temas de la presencia estadounidense en Europa y la unificación alemana en la OTAN. Declara que quiere “*contribuir a la estabilidad ya la creación de una Europa entera y libre, o como ustedes la llaman, una casa común europea. Una idea muy cercana a la nuestra*”. Los soviéticos, erróneamente, interpretan esto como una declaración de que la administración estadounidense comparte la idea de Gorbachov.

#### Documento 15

##### **Sir R. Braithwaite (Moscú). Telegráfico N. 667: “Reunión del Secretario de Estado con el Presidente Gorbachov”.**

11 de abril de 1990

*Fuente*

*Documentos sobre la política británica en el extranjero, serie III, volumen VII: Unificación alemana, 1989-1990.* (Oficina de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth. Documentos sobre la política británica en el extranjero, editado por Patrick Salmon, Keith Hamilton y Stephen Twigge, Oxford y Nueva York, Routledge 2010), págs. 373-375

El telegrama del embajador Braithwaite resume la reunión entre el secretario de Estado de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth, Douglas Hurd, y el presidente Gorbachov, y destaca el “estado de ánimo expansivo” de Gorbachov. Gorbachov le pide a la secretaria que le transmita su agradecimiento por la carta de Margaret Thatcher después de su cumbre con Kohl, en la que, según Gorbachov, ella siguió las líneas de política que discutieron Gorbachov y Thatcher en su reciente llamada telefónica, sobre la base de la cual el líder de la Unión Soviética concluyó que “*las posiciones británica y soviética estaban realmente muy cerca*”. Hurd advierte a Gorbachov que sus posiciones no están 100% de acuerdo, pero que los británicos “*reconocieron la importancia de no hacer nada que perjudique los intereses y la dignidad soviética*”. Gorbachov, como se refleja en el resumen de Braithwaite, habla de la importancia de construir nuevas estructuras de seguridad como forma de abordar el problema de las dos Alemanias: “*Si estamos hablando de un diálogo común sobre una nueva Europa que se extienda desde el Atlántico hasta los Urales, esa fue una forma de abordar la cuestión alemana*”. Eso requeriría un período de transición para acelerar el ritmo del proceso europeo y “*sincronizarlo con la búsqueda de una solución al problema de las dos Alemanias*”. Sin embargo, si el proceso fuera unilateral (solo Alemania en la OTAN y sin tener en cuenta los intereses de seguridad soviéticos), sería muy poco probable que el Soviet Supremo aprobara tal solución y la Unión Soviética cuestionaría la necesidad de acelerar la reducción de sus armas convencionales en Europa. En su opinión, el ingreso de Alemania en la OTAN sin avances en las estructuras de seguridad europeas “*podría alterar el equilibrio de la seguridad, lo que sería inaceptable para la Unión Soviética*”.

#### Documento 16

##### **Memorando de Valentin Falin a Mikhail Gorbachev (Extractos)**

18 de abril de 1990

*Fuente*

*Mikhail Gorbachev i germanskii vopros*, editado por Alexander Galkin y Anatoly Chernyaev, (Moscú: Ves Mir, 2006), págs. 398-408



Este memorándum del experto más importante del Comité Central sobre Alemania suena como una llamada de atención para Gorbachov. Falin lo expresa en términos contundentes: mientras que la política europea soviética ha caído en la inactividad e incluso en la “depresión” después de las elecciones del 18 de marzo en Alemania Oriental, y el mismo Gorbachov ha permitido que Kohl acelere el proceso de unificación, sus compromisos sobre Alemania en la OTAN solo pueden llevar a la desaparición de su principal objetivo para Europa: la casa común europea. *“Resumiendo los últimos seis meses, hay que concluir que la 'casa común europea', que antes era una tarea concreta que los países del continente comenzaban a implementar, ahora se está convirtiendo en un espejismo”*. Mientras Occidente habla dulcemente a Gorbachov para que acepte la unificación alemana en la OTAN, Falin señala (correctamente) que *“los estados occidentales ya están violando el principio de consenso al hacer acuerdos preliminares entre ellos”* con respecto a la unificación alemana y el futuro de Europa que no incluyen una *“larga fase de desarrollo constructivo”*. Señala el *“interés intensivo de Occidente no solo de la OTAN sino también de nuestros aliados del Pacto de Varsovia”* con el objetivo de aislar a la URSS en el marco de Dos más Cuatro y la CSCE.

Además, comenta que ya no se escuchan voces razonables: *“Genscher, de vez en cuando, sigue discutiendo la aceleración del movimiento hacia la seguridad colectiva europea con la 'disolución de la OTAN y la OMC en ella'. ... Pero muy pocas personas ... escuchan a Genscher”*. Falin propone utilizar los derechos de las cuatro potencias soviéticas para lograr un acuerdo formal legalmente vinculante igual a un tratado de paz que garantizaría los intereses de seguridad soviéticos como *“nuestra única oportunidad de vincular la unificación alemana con el proceso paneuropeo”*. También sugiere utilizar las negociaciones de control de armas en Viena y Ginebra como palanca si Occidente sigue aprovechándose de la flexibilidad soviética. El memorando sugiere disposiciones específicas para el acuerdo final con Alemania, cuya negociación llevaría mucho tiempo y proporcionaría una ventana para construir estructuras europeas.

#### Documento 17

#### **James A. Baker III, Memorándum para el presidente, “Mi reunión con Shevardnadze”.**

4 de mayo de 1990

Fuente

Biblioteca Presidencial George HW Bush, NSC Scowcroft Files, Box 91126, Carpeta “Gorbachev (Dobrynin) Sensitive 1989 – June 1990 [3]”

El secretario de Estado acababa de pasar casi cuatro horas reuniéndose con el ministro de Relaciones Exteriores soviético en Bonn el 4 de mayo de 1990, cubriendo una variedad de temas, pero centrándose en la crisis en Lituania y las negociaciones sobre la unificación alemana. Al igual que en las conversaciones de febrero y durante todo el año, Baker se esforzó por brindar garantías a los soviéticos sobre su inclusión en el futuro de Europa. Baker informa: *“También utilicé su discurso y nuestro reconocimiento de la necesidad de adaptar la OTAN, política y militarmente, y de desarrollar la CSCE para asegurarle a Shevardnadze que el proceso no produciría ganadores y perdedores. En cambio, produciría una nueva estructura europea legítima, una que sería inclusiva, no exclusiva”*. La respuesta de Shevardnadze indica que *“nuestra discusión sobre la nueva arquitectura europea era compatible con gran parte de su pensamiento, aunque su pensamiento aún se estaba desarrollando”*. Baker relata que Shevardnadze *“enfaticó nuevamente la dificultad psicológica que tienen, especialmente el público soviético, de aceptar una Alemania unificada en la OTAN”*. Astutamente, Baker predice que Gorbachov no *“tomará este tipo de tema político cargado de emociones ahora”* y probablemente no hasta después del Congreso del Partido en julio.

### Documento 18

#### **Registro de conversación entre Mikhail Gorbachev y James Baker en Moscú.**

18 de mayo de 1990

Fuente

Archivo de la Fundación Gorbachov, Fond 1, Opis 1.

Esta fascinante conversación cubre una variedad de temas de control de armas en preparación para la cumbre de Washington e incluye discusiones extensas, aunque no concluyentes, sobre la unificación alemana y las tensiones en el Báltico, particularmente el enfrentamiento entre Moscú y la secesionista Lituania. Gorbachov hace un apasionado intento de persuadir a Baker de que Alemania debería reunificarse fuera de los principales bloques militares, en el contexto del proceso paneuropeo. Baker proporciona a Gorbachov nueve puntos de seguridad para demostrar que se tiene en cuenta su posición. El punto ocho es el más importante para Gorbachov: Estados Unidos está *“haciendo un esfuerzo en varios foros para transformar finalmente la CSCE en una institución permanente que se convertiría en una piedra angular importante de una nueva Europa”*.

A pesar de esta seguridad, cuando Gorbachov menciona la necesidad de construir nuevas estructuras de seguridad para reemplazar los bloques, Baker deja escapar una reacción personal que revela mucho sobre la posición real de EEUU en cuanto al papel de la CSCE: *“Es un sueño maravilloso, pero sólo un sueño. Mientras tanto, la OTAN existe. ...”* Gorbachov sugiere que si la parte estadounidense insiste en que Alemania esté en la OTAN, entonces *“anunciaría públicamente que nosotros también queremos unirnos a la OTAN”*. Shevardnadze va más allá y ofrece una observación profética: *“si la Alemania unida se convierte en miembro de la OTAN, hará estallar la perestroika. Nuestro pueblo no nos perdonará. La gente dirá que terminamos siendo los perdedores, no los ganadores”*.

### Documento 19

#### **Registro de conversación entre Mikhail Gorbachev y Francois Mitterrand (extractos).**

25 de mayo de 1990

Fuente

*Mikhail Gorbachev i germanskii vopros*, editado por Alexander Galkin y Anatoly Chernyaev, (Moscú: Ves Mir, 2006), pp. 454-466

Gorbachov sintió que, de todos los europeos, el presidente francés era su aliado más cercano en la construcción de una Europa posterior a la Guerra Fría, porque el líder soviético creía que Mitterrand compartía su concepto del hogar común europeo y la idea de disolver ambos bloques militares a favor de las nuevas estructuras de seguridad europeas. Y Mitterrand compartió esa opinión, hasta cierto punto. En esta conversación, Gorbachov todavía espera persuadir a su contraparte para que se una a él y se oponga a la unificación alemana en la OTAN. Mitterrand es bastante directo y le dice a Gorbachov que es demasiado tarde para luchar contra este problema y que no le dará su apoyo porque *“si digo 'no' a la entrada de Alemania en la OTAN, me aislaré de mis socios occidentales”*. Sin embargo, Mitterrand sugiere que Gorbachov exija "garantías apropiadas" de la OTAN. Habla del peligro de aislar a la Unión Soviética en la nueva Europa y de la necesidad de *“crear condiciones de seguridad para vosotros, así como la seguridad europea en su conjunto. Este fue uno de mis objetivos rectores, particularmente cuando propuse mi idea de crear una confederación europea. Es similar a su concepto de un hogar europeo común”*.

En sus recomendaciones a Gorbachov, Mitterrand básicamente está repitiendo las líneas del memorando de Falin (ver Documento 16). Dice que Gorbachov debería esforzarse por llegar a

un acuerdo formal con Alemania usando sus derechos de las Cuatro Potencias y usar la influencia de las negociaciones de control de armas de las convenciones: *"No abandonará una carta de triunfo como las negociaciones de desarme"*. Da a entender que la OTAN no es el tema clave ahora y podría afrontarse en futuras negociaciones; más bien, lo importante es asegurar la participación soviética en el nuevo sistema de seguridad europeo. Reitera que está *"personalmente a favor de dismantelar gradualmente los bloques militares"*.

Gorbachov expresa su cautela y sospecha sobre el esfuerzo de Estados Unidos por *"perpetuar la OTAN"*, por *"usar la OTAN para crear algún tipo de mecanismo, una institución, una especie de directorio para gestionar los asuntos mundiales"*. Le cuenta a Mitterrand sobre su preocupación de que Estados Unidos esté tratando de atraer a los europeos del Este a la OTAN: *"Le dije a Baker: somos conscientes de su actitud favorable hacia la intención expresada por varios representantes de países de Europa del Este de retirarse del Pacto de Varsovia y posteriormente unirse a la OTAN"*. ¿Qué pasa con la unidad de la URSS?

Mitterrand acepta apoyar a Gorbachov en sus esfuerzos por alentar los procesos paneuropeos y garantizar que se tengan en cuenta los intereses de seguridad soviéticos siempre que no tenga que decir "no" a los alemanes. Él dice: *"Siempre les dije a mis socios de la OTAN: comprométanse a no trasladar las formaciones militares de la OTAN de su territorio actual en la RFA a Alemania Oriental"*.

#### Documento 20

##### **Carta de François Mitterrand a George Bush**

25 de mayo de 1990

*Fuente*

Biblioteca Presidencial George HW Bush, NSC Scowcroft Files, FOIA 2009-0275-S

Fiel a su palabra, Mitterrand escribe una carta a George Bush describiendo la situación de Gorbachov sobre el tema de la unificación de Alemania en la OTAN, calificándola de genuina, no *"falsa o táctica"*. Advierte al presidente estadounidense que no lo haga como un hecho consumado sin el consentimiento de Gorbachov, lo que implica que Gorbachov podría tomar represalias por el control de armas (exactamente lo que Mitterrand mismo, y Falin antes, sugirieron en su conversación). Mitterrand argumenta a favor de un *"acuerdo de paz en el derecho internacional"* formal e informa a Bush que en su conversación con Gorbachov *"indicó que, en el lado occidental, ciertamente no nos negaríamos a detallar las garantías de que él tendría derecho a esperar para la seguridad de su país"*. Mitterrand piensa que *"debemos tratar de disipar las preocupaciones del señor Gorbachev"*, y se ofrece a presentar *"una serie de propuestas"* sobre tales garantías cuando él y Bush se reúnan en persona.

#### Documento 21

##### **Registro de conversación entre Mikhail Gorbachev y George Bush. Casa Blanca, Washington D.C.**

31 de mayo de 1990

*Fuente*

Archivo de la Fundación Gorbachov, Moscú, Fond 1, opis 1. [13]

En esta famosa discusión de *"dos anclas"*, las delegaciones de EE.UU. y la Unión Soviética deliberan sobre el proceso de unificación alemana y, especialmente, sobre el tema de la entrada de una Alemania unida en la OTAN. Bush intenta persuadir a su contraparte para que reconsidere sus temores sobre Alemania basados en el pasado y alentarlo a confiar en la nueva Alemania democrática. El presidente de EE. UU. dice: *"Créanme, no estamos empujando a*

*Alemania hacia la unificación, y no somos nosotros quienes determinamos el ritmo de este proceso. Y, por supuesto, no tenemos intención, ni siquiera en nuestros pensamientos, de dañar a la Unión Soviética de ninguna manera. Por eso estamos hablando a favor de la unificación alemana en la OTAN sin ignorar el contexto más amplio de la CSCE, teniendo en cuenta los lazos económicos tradicionales entre los dos estados alemanes. Tal modelo, en nuestra opinión, corresponde también a los intereses soviéticos*". Baker repite las nueve garantías hechas anteriormente por la administración, incluido que Estados Unidos ahora acepta apoyar el proceso paneuropeo y la transformación de la OTAN para eliminar la percepción soviética de amenaza. La posición preferida de Gorbachov es Alemania con un pie tanto en la OTAN como en el Pacto de Varsovia—las "dos anclas"—creando una especie de membresía asociada. Baker interviene, diciendo que *"las obligaciones simultáneas de un mismo país hacia el pacto de Varsovia y la OTAN huelen a esquizofrenia"*. Después de que el presidente de EE. UU. enmarque el tema en el contexto del acuerdo de Helsinki, Gorbachov propone que el pueblo alemán tiene derecho a elegir su alianza, lo cual, en esencia, ya le afirmó a Kohl durante su reunión en febrero de 1990. Aquí, Gorbachov supera significativamente sus límites, e incurre en la ira de otros miembros de su delegación, especialmente el oficial de la cartera alemana, Valentin Falin, y el mariscal Sergey Akhromeyev. Gorbachov emite una advertencia clave sobre el futuro: *"si el pueblo soviético tiene la impresión de que no se nos tiene en cuenta en la cuestión alemana, entonces todos los procesos positivos en Europa, incluidas las negociaciones en Viena [sobre las fuerzas convencionales], estarían en grave peligro. Esto no es solo un farol. Es simplemente que la gente nos obligará a detenernos y mirar alrededor"*. Es una admisión notable sobre las presiones políticas internas del último líder soviético.

#### [Documento 22](#)

##### **Carta del Sr. Powell (N. 10) al Sr. Wall: Memorando de conversación Thatcher-Gorbachev.**

8 de junio de 1990

*Fuente*

*Documentos sobre la política británica en el extranjero, serie III, volumen VII: Unificación alemana, 1989-1990.* (Oficina de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth. Documentos sobre la política británica en el extranjero, editado por Patrick Salmon, Keith Hamilton y Stephen Twigge, Oxford y Nueva York, Routledge 2010), págs. 411-417

Margaret Thatcher visita a Gorbachov justo después de que regresa a casa de su cumbre con George Bush. Entre muchos temas en la conversación, el centro de gravedad está en la unificación alemana y la OTAN, sobre los cuales, señala Powell, las *"opiniones de Gorbachov aún estaban evolucionando"*. En lugar de estar de acuerdo con la unificación alemana en la OTAN, Gorbachov habla de la necesidad de que la OTAN y el pacto de Varsovia se acerquen, de la confrontación a la cooperación para construir una nueva Europa: *"Debemos moldear las estructuras europeas para que nos ayuden a encontrar la casa común europea. Ninguna de las partes debe temer las soluciones poco ortodoxas"*.

Si bien Thatcher habla en contra de las ideas de Gorbachov sobre la membresía completa de la OTAN para Alemania, enfatiza la importancia de una presencia militar de los EEUU de lleno en el debate sobre el futuro de Europa". Gorbachov dice que quiere *"ser completamente franco con el primer ministro"* en cuanto a que, si los procesos se vuelven unilaterales, *"podría haber una situación muy difícil [y la] Unión Soviética sentiría su seguridad en peligro"*. Thatcher responde con firmeza que a nadie le interesa poner en peligro la seguridad soviética: *"debemos encontrar maneras de darle a la Unión Soviética la confianza de que su seguridad estará asegurada"*.

### Documento 23

#### **Registro de conversación entre Mikhail Gorbachev y Helmut Kohl, Moscú (Extractos).**

15 de julio de 1990

Fuente

*Mikhail Gorbachev i germanskii vopros*, editado por Alexander Galkin y Anatoly Chernyaev, (Moscú: Ves Mir, 2006), pp. 495-504

Esta conversación clave entre el canciller Kohl y el presidente Gorbachov establece los parámetros finales para la unificación alemana. Kohl habla repetidamente sobre la nueva era de relaciones entre una Alemania unida y la Unión Soviética, y cómo esta relación contribuiría a la estabilidad y seguridad europeas. Gorbachov exige garantías sobre la no expansión de la OTAN: *“debemos hablar sobre la no proliferación de estructuras militares de la OTAN en el territorio de la RDA y el mantenimiento de las tropas soviéticas allí durante un cierto período de transición”*. El líder soviético señala anteriormente en la conversación que la OTAN ya ha comenzado a transformarse. Para él, la promesa de no expansión de la OTAN al territorio de la RDA en espíritu significa que la OTAN no se aprovecharía de la voluntad soviética de comprometerse con Alemania. También exige que se *“regule”* el estatus de las tropas soviéticas en la RDA para el período de transición. *“No debería flotar en el aire, necesita una base legal”*. Le entrega a Kohl las consideraciones soviéticas para un tratado soviético-alemán completo que incluya tales garantías. También quiere ayuda para reubicar a las tropas y construir viviendas para ellas. Kohl promete hacerlo siempre que esta asistencia no se interprete como *“un programa de asistencia alemana al ejército soviético”*.

Hablando sobre el futuro de Europa, Kohl alude a la transformación de la OTAN: *“Sabemos lo que le espera a la OTAN en el futuro, y creo que ellos ahora también lo saben”*. Kohl también enfatiza que el presidente Bush es consciente y apoya los acuerdos soviético-alemanes y jugará un papel clave en la construcción de la nueva Europa. Chernyaev resume este encuentro en su diario del 15 de julio de 1990: *“Hoy – Kohl. Se encuentran en la mansión Schechtel en la calle Alexei Tolstoy. Gorbachov confirma su acuerdo para unificar la entrada de Alemania en la OTAN. Kohl es decidido y asertivo. Lidera un juego limpio pero duro. Y no es el anzuelo (los préstamos) sino el hecho de que aquí no tiene sentido resistir, iría a contracorriente, sería contrario a las mismas realidades a las que tanto le gusta referirse a MS”*. [14]

### Documento 24

#### **Memorándum de conversación telefónica entre Mikhail Gorbachev y George Bush**

17 de julio de 1990

Fuente

Biblioteca Presidencial George HW Bush, Memcons y Telcons (<https://bush41library.tamu.edu/>)

El presidente Bush contacta a Gorbachov inmediatamente después de las reuniones de Kohl-Gorbachov en Moscú y la retirada de Arkhyz en el Cáucaso, que resolvió la unificación alemana, dejando solo los arreglos financieros para la resolución en septiembre. Gorbachov no solo había hecho el trato con Kohl, sino que también había sobrevivido y triunfado en el 28º Congreso del PCUS a principios de julio, el último en la historia del Partido Soviético. Gorbachov describe este momento como *“quizás el período más difícil e importante de mi vida política”*. El Congreso sometió al líder del partido a críticas mordaces tanto de los comunistas conservadores como de la oposición democrática. Se las arregló para defender su programa y ganar la reelección como secretario general, pero tenía muy poco que mostrar de su compromiso con Occidente, especialmente después de ceder tanto terreno en la unificación alemana.



Mientras Gorbachov luchaba por su vida política como líder soviético, la cumbre del G-7 de Houston había debatido formas de ayudar a la perestroika, pero debido a la oposición de EEUU no se aprobó el paquete de asistencia; el grupo no fue más allá de autorizar “estudios” por parte del FMI y el Banco Mundial. Gorbachov responde que, con suficientes recursos, la URSS “podría pasar a una economía de mercado”, de lo contrario, el país “tendrá que depender más de las medidas reguladas por el estado”. En esta llamada telefónica, Bush amplía las garantías de seguridad de Kohl y refuerza el mensaje de la Declaración de Londres: “Entonces, lo que tratamos de hacer fue tomar en cuenta las preocupaciones que nos expresaron a mí y a otros, y lo hicimos de las siguientes maneras: nuestra declaración conjunta sobre la no agresión; en nuestra invitación para que venga a la OTAN; en nuestro acuerdo de abrir la OTAN al contacto diplomático regular con su gobierno y los de los países de Europa del Este; y nuestra oferta de garantías sobre el tamaño futuro de las fuerzas armadas de una Alemania unida, un tema que sé que discutió con Helmut Kohl. También cambiamos fundamentalmente nuestro enfoque militar sobre las fuerzas convencionales y nucleares. Transmitimos la idea de una CSCE ampliada y más fuerte con nuevas instituciones en las que la URSS pueda compartir y ser parte de la nueva Europa”.

### Documento 25

#### **12 de septiembre Dos-más-cuatro Ministerial en Moscú: Informe detallado [incluye el texto del Tratado sobre el Acuerdo Final con respecto a Alemania y el Acta Acordada del Tratado sobre el estatus militar especial de la RDA después de la unificación]**

2 de noviembre de 1990

Fuente

Biblioteca Presidencial George HW Bush, NSC Condoleezza Rice Files, 1989-1990 Archivos de materias, Carpeta “Memcons and Telcons – USSR [1]”

El personal de la Oficina Europea del Departamento de Estado escribió este documento, prácticamente un memorándum, y lo dirigió a altos funcionarios como Robert Zoellick y Condoleezza Rice, en base a las notas tomadas por los participantes estadounidenses en la última sesión ministerial sobre la unificación alemana el 12 de septiembre de 1990. El documento presenta declaraciones de los seis ministros en el proceso Dos más cuatro: Shevardnadze (el anfitrión), Baker, Hurd, Dumas, Genscher y De Maiziere de la RDA (muchas de las cuales se repetirían en su prensa después del evento), junto con el texto acordado del tratado final sobre la unificación alemana. El tratado codificó lo que Bush había ofrecido anteriormente a Gorbachov: “*estatus militar especial*” para el territorio de la antigua RDA. En el último minuto, las preocupaciones británicas y estadounidenses de que el lenguaje restringiría los movimientos de tropas de emergencia de la OTAN forzaron la inclusión de un “minuto” que dejaba en manos de la recién unificada y soberana Alemania cuál debería ser el significado de la palabra “desplegado”. Kohl se había comprometido con Gorbachov a que solo las tropas alemanas de la OTAN estarían permitidas en ese territorio después de que los soviéticos se fueran, y Alemania cumplió ese compromiso, a pesar de que el “minuto” estaba destinado a permitir que otras tropas de la OTAN atravesaran o ejercitaran allí al menos temporalmente. Posteriormente, los ayudantes de Gorbachov, como Pavel Palazhshenko, señalarían el lenguaje del tratado para argumentar que la expansión de la OTAN violó el “espíritu” de este tratado de Acuerdo Final.

### Documento 26

#### **Departamento de Estado de EE. UU., Oficina Europea: documento de estrategia revisado de la OTAN para debate en la reunión del subgrupo**

22 de octubre de 1990

*Fuente*

Biblioteca Presidencial George HW Bush, NSC Heather Wilson Files, Box CF00293, Folder “NATO – Strategy (5)”

El gobierno de Bush había creado el “Ungroup” en 1989 para resolver una serie de conflictos a nivel de subsecretario que habían estancado el proceso interinstitucional habitual de desarrollo de políticas sobre control de armas y armas estratégicas. Los miembros del Ungroup, presidido por Arnold Kanter del NSC, tenían la confianza de sus jefes, pero no necesariamente el título formal concomitante o el rango oficial. [15] El Ungroup se superpuso con un *ad hoc similar* al Grupo de Estrategia de Seguridad Europea, y este se convirtió en el lugar, poco después de que se completara la unificación alemana, para la discusión dentro de la administración Bush sobre el nuevo papel de la OTAN en Europa y especialmente sobre las relaciones de la OTAN con los países de Europa del Este. Los países de Europa del Este, todavía formalmente en el Pacto de Varsovia, pero dirigidos por gobiernos no comunistas, estaban interesados en convertirse en miembros de pleno derecho de la comunidad internacional, buscando unirse a la futura Unión Europea y potencialmente a la OTAN.

Este documento, preparado para una discusión sobre el futuro de la OTAN por parte de un subgrupo compuesto por representantes del NSC, el Departamento de Estado, el Estado Mayor Conjunto y otras agencias, postula que “[una] amenaza soviética potencial permanece y constituye una justificación básica para la continuación de OTAN.” Al mismo tiempo, en la discusión sobre la posible membresía de Europa del Este en la OTAN, la revisión sugiere que “En el entorno actual, no es lo mejor para la OTAN ni para los EE. UU. que estos estados obtengan la membresía plena en la OTAN y sus garantías de seguridad.” Estados Unidos no “desea organizar una coalición antisoviética cuya frontera sea la frontera soviética”, sobre todo por el impacto negativo que esto podría tener en las reformas en la URSS. Las oficinas de enlace de la OTAN servirían por el momento, dijo el grupo, pero la relación se desarrollará en el futuro. En ausencia de la confrontación de la Guerra Fría, las funciones “fuera del área” de la OTAN tendrán que ser redefinidas.

### Documento 27

#### **James F. Dobbins, Oficina Europea del Departamento de Estado, Memorando para el Consejo de Seguridad Nacional: Documento de revisión de la estrategia de la OTAN para el debate del 29 de octubre.**

25 de octubre de 1990

*Fuente*

Biblioteca Presidencial George HW Bush: NSC Philip Zelikow Files, Box CF01468, Folder “File 148 NATO Strategy Review No. 1 [3]” [16]

Este memorando conciso proviene de la Oficina Europea del Departamento de Estado como nota de portada para documentos informativos para una reunión programada para el 29 de octubre de 1990 sobre los temas de expansión de la OTAN y cooperación de defensa europea con la OTAN. Lo más importante es el resumen del documento del debate interno dentro de la administración Bush, principalmente entre el Departamento de Defensa (específicamente la Oficina del Secretario de Defensa, Dick Cheney) y el Departamento de Estado. Sobre el tema de la expansión de la OTAN, OSD “desea dejar la puerta entreabierta”, mientras que el

Departamento de Estado “*prefiere simplemente señalar que la discusión sobre la expansión de la membresía no está en la agenda...*”. La administración Bush adopta efectivamente el punto de vista del Dpto de Estado en sus declaraciones públicas, pero el punto de vista de la Defensa prevalecerá en la próxima administración.

#### Documento 28

##### **Diario del embajador Rodric Braithwaite, 5 de marzo de 1991**

5 de marzo de 1991

*Fuente*

Diario personal de Rodric Braithwaite (usado con permiso del autor)

El embajador británico Rodric Braithwaite estuvo presente en varias de las garantías dadas a los líderes soviéticos en 1990 y 1991 sobre la expansión de la OTAN. Aquí, Braithwaite en su diario describe una reunión entre el primer ministro británico John Major y oficiales militares soviéticos, encabezada por el ministro de Defensa, el mariscal Dmitry Yazov. La reunión tuvo lugar durante la visita de Major a Moscú y justo después de su entrevista personal con el presidente Gorbachov. Durante la reunión con Major, Gorbachov había expresado su preocupación por la nueva dinámica de la OTAN: “*En el contexto de procesos favorables en Europa, de repente empiezo a recibir información de que ciertos círculos tienen la intención de seguir fortaleciendo a la OTAN como el principal instrumento de seguridad en Europa. Anteriormente hablaron de cambiar la naturaleza de la OTAN, sobre la transformación de los bloques político-militares existentes en estructuras y mecanismos de seguridad paneuropeos. Y ahora, de repente, nuevamente [están hablando de] un papel especial de mantenimiento de la paz de la OTAN. Vuelven a hablar de la OTAN como piedra angular. Esto no suena complementario al hogar europeo común que hemos comenzado a construir*”. Major respondió: “*Creo que sus pensamientos sobre el papel de la OTAN en la situación actual son el resultado de un malentendido. No estamos hablando del fortalecimiento de la OTAN. Estamos hablando de la coordinación de esfuerzos que ya está ocurriendo en Europa entre la OTAN y la Unión Europea Occidental, que, como está previsto, permitirá a todos los miembros de la Comunidad Europea contribuir a mejorar [nuestra] seguridad*”. [17] En la reunión que siguió con los oficiales militares, el mariscal Yazov expresó su preocupación por el interés de los líderes de Europa del Este en ser miembros de la OTAN. En el diario, Braithwaite escribe: “*Major le asegura que nada de eso sucederá*”. Años más tarde, citando el registro de la conversación en los archivos británicos, Braithwaite cuenta que Major le respondió a Yazov que él “*no previó las circunstancias ahora o en el futuro en las que los países de Europa del Este se convertirían en miembros de la OTAN*”. El Embajador Braithwaite también cita al Ministro de Relaciones Exteriores Douglas Hurd diciendo al Ministro de Relaciones Exteriores soviético Alexander Bessmertnykh el 26 de marzo de 1991, “*no hay planes en la OTAN para incluir a los países de Europa Central y del Este en la OTAN de una forma u otra*”. [18]

#### Documento 29

##### **Paul Wolfowitz Memorandos de conversación con Vaclav Havel y Lubos Dobrovsky en Praga.**

27 de abril de 1991

*Fuente*

Departamento de Defensa de EE. UU., publicación de FOIA 2016, Archivo de Seguridad Nacional FOIA 20120941DOD109

Estos memorándums de abril de 1991 sirven de marco para la “educación de Vaclav Havel” sobre la OTAN (ver Documentos 12-1 y 12-2 arriba). El subsecretario de Defensa para Políticas de los

EE. UU., Paul Wolfowitz, incluyó estos documentos en su informe al NSC y al Departamento de Estado sobre su asistencia a una conferencia en Praga sobre "El futuro de la seguridad europea", del 24 al 27 de abril de 1991. Durante la conferencia Wolfowitz tuvo reuniones separadas con Havel y el Ministro de Defensa Dobrovsky. En la conversación con Havel, Wolfowitz le agradece sus declaraciones sobre la importancia de las tropas de la OTAN y EE.UU en Europa. Havel le informa que el embajador soviético Kvitsinsky estaba en Praga negociando un acuerdo bilateral y que los soviéticos querían que el acuerdo incluyera una disposición de que Checoslovaquia no se uniría a alianzas hostiles a la URSS. Wolfowitz aconseja tanto a Havel como a Dobrovsky que no celebren tales acuerdos y que les recuerden a los soviéticos las disposiciones del Acta Final de Helsinki que postulan la libertad de unirse a las alianzas de su elección. Havel afirma que para Checoslovaquia en los próximos 10 años eso significa la OTAN y la Unión Europea.

En una conversación con Dobrovsky, Wolfowitz comenta que "*la existencia misma de la OTAN estaba en duda hace un año*", pero con el liderazgo de EEUU, los líderes de Europa del Este fueron importantes a este respecto. Dobrovsky describe con franqueza el cambio en la posición del liderazgo checoslovaco, "*que había revisado radicalmente sus puntos de vista. Al principio, el presidente Havel había instado a la disolución tanto del Pacto de Varsovia como de la OTAN*", pero luego concluyó que la OTAN debería mantenerse. "*Extraoficialmente*", dice Dobrovsky, "*la CSFR se sintió atraída por la OTAN porque aseguraba la presencia de Estados Unidos en Europa*".

### Documento 30

#### **Memorando a Boris Yeltsin de la delegación del Soviet Supremo de Rusia al cuartel general de la OTAN**

1 de julio de 1991

*Fuente*

Archivo Estatal de la Federación Rusa (GARF), Fond 10026, Opis 1

Este documento es importante para describir el claro mensaje de 1991 de los niveles más altos de la OTAN, el secretario general Manfred Woerner, de que la expansión de la OTAN no estaba ocurriendo. La audiencia era una delegación del Soviet Supremo ruso, que en este memorando informaba a Boris Yeltsin (quien en junio había sido elegido presidente de la república rusa, la más grande de la Unión Soviética), pero sin duda Gorbachov y sus ayudantes estaban escuchando lo mismo sobre seguridad en ese momento. El establecimiento de seguridad ruso emergente ya estaba preocupado por la posibilidad de la expansión de la OTAN, por lo que en junio de 1991 esta delegación visitó Bruselas para reunirse con los líderes de la OTAN, escuchar sus puntos de vista sobre el futuro de la OTAN y compartir las preocupaciones rusas. Woerner había dado un discurso bien considerado en Bruselas en mayo de 1990 en el que argumentó: "*La principal tarea de la próxima década será construir una nueva estructura de seguridad europea, que incluya a la Unión Soviética y las naciones del Pacto de Varsovia. La Unión Soviética tendrá un papel importante que desempeñar en la construcción de dicho sistema. Si considera la situación actual de la Unión Soviética, a la que prácticamente no le quedan aliados, entonces puede comprender su justificado deseo de no ser expulsada de Europa*".

Ahora, a mediados de 1991, Woerner responde a los rusos afirmando que él personalmente y el Consejo de la OTAN están en contra de la expansión —"*13 de los 16 miembros de la OTAN comparten este punto de vista*"— y que hablará en contra de la membresía de Polonia y Rumania en la OTAN a los líderes de esos países como ya lo ha hecho con los líderes de Hungría y Checoslovaquia. Woerner enfatiza que "*No debemos permitir [...] el aislamiento de la URSS de la comunidad europea*". La delegación rusa advirtió que cualquier fortalecimiento o expansión de la OTAN podría "*ralentizar seriamente las transformaciones democráticas*" en Rusia, y pidió a sus interlocutores de la OTAN que disminuyan gradualmente las funciones militares de la alianza.



## NOTAS

[1] Ver Robert Gates, Universidad de Virginia, Miller Center Oral History, George HW Bush Presidency, 24 de julio de 2000, p. 101)

[2] Véase el capítulo 6, “La Cumbre de Malta de 1989”, en Svetlana Savranskaya y Thomas Blanton, *The Last Superpower Summits* (CEU Press, 2016), págs. 481-569. El comentario sobre el Muro está en la p. 538.

[3] Para conocer los antecedentes, el contexto y las consecuencias del discurso de Tutzing, véase Frank Elbe, “The Diplomatic Path to Germany Unity”, *Bulletin of the German Historical Institute* 46 (primavera de 2010), págs. 33-46. Elbe era el jefe de gabinete de Genscher en ese momento.

[4] Véase Mark Kramer, “El mito de la promesa de no ampliar la OTAN a Rusia”, *The Washington Quarterly*, abril de 2009, págs. 39-61.

[5] Ver Joshua R. Itkowitz Shiffrinson, “Deal or No Deal? El fin de la Guerra Fría y la oferta de EE. UU. para limitar la expansión de la OTAN”, *International Security*, primavera de 2016, vol. 40, núm. 4, págs. 7-44.

[6] Véase James Goldgeier, *No si, sino cuándo: La decisión de EE.UU. de ampliar la OTAN* (Brookings Institution Press, 1999); y James Goldgeier, “¿Promesas hechas, promesas rotas? Lo que se le dijo a Yeltsin sobre la OTAN en 1993 y por qué es importante”, *War On The Rocks*, 12 de julio de 2016.

[7] Véase también Svetlana Savranskaya, Thomas Blanton y Vladislav Zubok, “*Masterpieces of History: The Peaceful End of the Cold War in Europe, 1989* (CEU Press, 2010), para una discusión extensa y documentos sobre la unificación alemana de principios de 1990. negociaciones.

[8] Genscher le dijo a Baker el 2 de febrero de 1990 que, según su plan, “*la OTAN no extendería su cobertura territorial al área de la RDA ni a ningún otro lugar de Europa del Este*”. Secretario de Estado de la Embajada de EE. UU. en Bonn, “Baker-Genscher Meeting 2 February”, George HW Bush Presidential Library, NSC Kanter Files, Box CF00775, Folder “Germany-March 1990”. Citado por Joshua R. Itkowitz Shiffrinson, “¿Deal or No Deal? El fin de la Guerra Fría y la oferta de EE. UU. para limitar la expansión de la OTAN”, *International Security*, primavera de 2016, vol. 40, núm. 4, págs. 7-44.

[9] La versión anterior de este texto decía que Kohl estaba “*atrapado en un escándalo de corrupción en el financiamiento de campañas que terminaría con su carrera política*”; sin embargo, ese escándalo no estalló hasta 1999, después de que las elecciones de septiembre de 1998 sacaran a Kohl de su cargo. Los autores agradecen al Prof. Dr. HH Jansen por la corrección y su cuidadosa lectura de la publicación.

[10] Véase Andrei Grachev, *Gorbachev's Gamble* (Cambridge, Reino Unido: Polity Press, 2008), págs. 157-158.

[11] Para obtener un relato perspicaz de los esfuerzos educativos altamente efectivos de Bush con los líderes de Europa del Este, incluido Havel, así como sus aliados, consulte Jeffrey A. Engel, *When the World Seemed New: George HW Bush and the End of the Cold War* (Houghton Mifflin Harcourt, 2017), págs. 353-359.

[12] Véase George HW Bush y Brent Scowcroft, *A World Transformed* (Nueva York: Knopf, 1998), págs. 236, 243, 250.

[13] Publicado en inglés por primera vez en Savranskaya y Blanton, *The Last Superpower Summits* (2016), pp. 664-676.

[14] Diario de Anatoly Chernyaev, 1990, traducido por Anna Melyakova y editado por Svetlana Savranskaya, pp. 41-42.

[15] Ver Michael Nelson y Barbara A. Perry, *41: Inside the Presidency of George HW Bush* (Cornell University Press, 2014), pp. 94-95.

[16] Los autores agradecen a Josh Shiffrinson por proporcionarnos su copia de este documento.

[17] Ver Memorando de conversación entre Mikhail Gorbachev y John Major publicado en *Mikhail Gorbachev, Sobranie Sochinenii*, v. 24 (Moscú: Ves Mir, 2014), p. 346

[18] Véase Rodric Braithwaite, “NATO enlargement: Assurances and misunderstandings”, Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, Comentario, 7 de julio de 2016.

## Parte 2: lo que escuchó Yeltsin



*El presidente Clinton y el presidente Yeltsin brindan en la cena de estado, Hall of Facets, The Kremlin, Moscú, mayo de 1995 (Foto: Alexander Zemlianichenko, AP)*

**El presidente ruso hizo creer que la Asociación para la Paz era una alternativa a la OTAN ampliada. Los documentos muestran una temprana oposición rusa a la "neocontención"; más garantías estadounidenses a Rusia: "inclusión, no exclusión" en las nuevas estructuras de seguridad europeas**

Documentos desclasificados de archivos estadounidenses y rusos muestran que funcionarios estadounidenses llevaron al presidente ruso Boris Yeltsin a creer en 1993 que la Asociación para la Paz era la alternativa a la expansión de la OTAN, en lugar de un precursor de ella, mientras que simultáneamente planeaban la expansión después de la reelección de Yeltsin en 1996 y diciendo a los rusos repetidamente que el futuro sistema de seguridad europeo incluiría, no excluiría, a Rusia.

El relato estadounidense desclasificado de una conversación clave del 22 de octubre de 1993 (Documento 8) muestra al Secretario de Estado Warren Christopher asegurando a Yeltsin en Moscú que la Asociación para la Paz tenía como objetivo incluir a Rusia junto con todos los países europeos, no crear una nueva lista de miembros de solo algunos países europeos para la OTAN; y Yeltsin respondiendo, "¡esto es genial!".

Christopher afirmó más tarde en sus memorias que Yeltsin malinterpretó, quizás por estar borracho, el mensaje real de que la Asociación para la Paz de hecho “conduciría a la expansión gradual de la OTAN”; [1] pero el cable real escrito en Estados Unidos que informa sobre la conversación respalda las quejas rusas posteriores sobre haber sido engañado. [2]

Christopher se preguntó después (según sus memorias, págs. 280-281) si el ministro de Relaciones Exteriores de Rusia, Andrei Kozyrev, no había alertado deliberadamente a Yeltsin sobre la inevitabilidad de la expansión de la OTAN, o si Yeltsin simplemente se sintió aliviado de que la expansión de la OTAN no fuera inmediata o si Yeltsin simplemente estaba teniendo “un mal día”. Pero Christopher le había dicho al propio Kozyrev ese mismo día, según el cable desclasificado de EE. UU. (Documento 7), que “no habría nuevos miembros predeterminados” en la OTAN, y “estamos enfatizando que la Asociación para la Paz” está “abierta a todos”.

El relato de Strobe Talbott sobre la reunión del 22 de octubre con Yeltsin es más detallado y matizado que el de Christopher, pero también deja la impresión de que Yeltsin solo escuchó lo que quería escuchar, y de alguna manera no permitió que los estadounidenses explicaran que el verdadero mensaje era “Asociación para la Paz hoy, ampliación mañana”. [3] “Yeltsin nos recibió como un toro aturdido” y pronunció un “largo alarde apenas coherente” antes de interrumpir la presentación de Christopher sobre la OTAN y la Asociación para la Paz (“Sin dejar que Chris termine...”). Las palabras reales de Christopher a Yeltsin, al final de la reunión, fueron que Estados Unidos “consideraría la cuestión de la membresía como una eventualidad a más largo plazo”.

Documentos de la parte rusa muestran la oposición a la expansión de la OTAN en todo el espectro político, que se remontan a una reunión de partidarios de Yeltsin con el secretario general de la OTAN, Manfred Woerner, en el verano de 1991 (les aseguró que la expansión no ocurriría), y hacia la gran mayoría de diputados de la Duma de todos los partidos políticos que se unieron al caucus anti-OTAN en 1996. Como advirtió el encargado de negocios de Estados Unidos en Moscú, James Collins, al Secretario de Estado Christopher justo antes de su viaje para reunirse con Yeltsin en octubre de 1993 (Documento 6), “el tema de la OTAN” es neurálgico para los rusos. Esperan terminar en el lado equivocado de una nueva división de Europa si se toma una decisión rápidamente. No importa cuán sutil sea, si la OTAN adopta una política que contempla la expansión a Europa Central y del Este sin mantener la puerta abierta a Rusia, en Moscú se interpretaría universalmente como dirigida contra Rusia y solo contra Rusia, o “neo-contención”...



El propio Yeltsin había iniciado una amplia discusión sobre la posible expansión de la OTAN con sus comentarios públicos en Varsovia en agosto de 1993, donde reconoció el derecho de los países del Acta Final de Helsinki a elegir sus alianzas, y *"pareció dar 'luz verde' a la expansión de la OTAN"* (Ver Documento 5, Pestaña C *"Expansión de la OTAN: Puntos de vista orientales y aliados"*).

El documento de "luz verde" de EE. UU. señala que, casi de inmediato, sin embargo, Moscú se *"ocupó en 'refinar' su posición"*. La carta de Yeltsin a Clinton el 15 de septiembre de 1993 (Documento 4) expresó "inquietud" por la discusión de la "expansión cuantitativa" y abogó fuertemente por "un sistema de seguridad paneuropeo" en lugar de la OTAN. Yeltsin advirtió: *"No solo la oposición, sino también los círculos moderados [en Rusia], sin duda percibirían esto como una especie de neoaislamiento de nuestro país en oposición diametral a su admisión natural en el espacio euroatlántico"*. Yeltsin también argumentó que "el espíritu" del tratado de unificación alemán *"excluye la opción de expandir la zona de la OTAN hacia el este"* (citando las disposiciones que impiden que las tropas de la OTAN que no sean alemanas estén estacionadas en el antiguo territorio de Alemania Oriental).

El registro estadounidense desclasificado incluye nueva evidencia sobre el pensamiento estadounidense interno, con un calendario específico para la expansión en un documento de principios de septiembre de 1993 del Departamento de Estado (ver Documento 2), e incluyendo la admisión final de Ucrania, Bielorrusia y Rusia a la OTAN en 2005, después de los países de Europa Central y Oriental y el Báltico. Pero la carta de Yeltsin del 15 de septiembre contribuyó a intensos debates en el lado estadounidense, incluido el rechazo del Departamento de Defensa al calendario del Departamento de Estado, lo que llevó a la idea de la Asociación para la Paz en lugar de la expansión explícita de la OTAN en el otoño de 1993. Un documento del 5 de octubre de 1993 (Documento 5) resumió el debate entre el "enfoque estatal para la expansión de la OTAN" o el enfoque de la Oficina del Secretario de Defensa, "asociación para la paz con vínculo general con la membresía", y este último se convirtió en el enfoque de Christopher. presentación a Yeltsin el 22 de octubre: asociación para todos, no membresía para algunos.

En enero de 1994, el presidente Clinton le dijo a Yeltsin en Moscú que la Asociación para la Paz era *"lo real ahora"*. De camino a Moscú, Clinton pronunció el famoso discurso *"no si va a ser, sino cuándo"* en Praga, que sería aprovechado por los defensores de la expansión de la OTAN en la administración Clinton para ganar el debate interno. [4] Los memorándums desclasificados de las reuniones de Clinton en Praga con los líderes de la República Checa, Polonia, Hungría y Eslovaquia muestran al presidente estadounidense abogando por la Asociación

para la Paz como un *"camino que conducirá a la membresía de la OTAN"* y que *"no trazaría otra línea"* dividiendo Europa unos cientos de millas al este". (Ver Documento 11) Clinton admitió con franqueza ante Vaclav Havel que *"ahora no hay consenso entre los aliados de la OTAN para extender las garantías formales de seguridad"* debido a la incertidumbre sobre qué países podrían contribuir, y porque *"la reacción en Rusia podría ser la inversa de la que queremos"*.

El presidente polaco Lech Walesa le dijo a Clinton (Documento 12): *"Rusia había firmado muchos acuerdos, pero su palabra no siempre era buena: una mano sostenía un bolígrafo; el otro una granada. Yeltsin dijo a los polacos en Varsovia el verano pasado que Rusia no tenía ninguna objeción a que Polonia fuera miembro de la OTAN; él, Walesa, tenía un papel con la firma de Yeltsin para probarlo. Pero Yeltsin había cambiado de opinión. Los países de Visegrad aquí representados, continuó Walesa, cumplieron su palabra; tenían una cultura occidental. Rusia no lo hizo"*. El presidente checo, Vaclav Havel, respondió de inmediato: *"no era posible ni deseable aislar a Rusia"*.

Los estadounidenses siguieron tratando de tranquilizar a Yeltsin. Las citas de las conversaciones cara a cara del presidente Clinton con Yeltsin en 1994, particularmente el 27 de septiembre de 1994 en la Casa Blanca, muestran que Clinton *"hace énfasis en la inclusión, no en la exclusión.... La expansión de la OTAN no es antirrusa;... y no hay un calendario inminente.... el objetivo más amplio y superior [es] la seguridad, la unidad y la integración europeas, un objetivo que sé que comparten"*. [5]

Pero los rusos escucharon en el otoño de 1994 que el nuevo subsecretario de Estado para Europa, Richard Holbrooke, estaba acelerando las discusiones sobre la expansión de la OTAN, incluso iniciando un estudio de la OTAN en noviembre sobre el "cómo y por qué" de los nuevos miembros. Yeltsin protestó con una carta a Clinton el 29 de noviembre de 1994 (Documento 13) que enfatizaba las esperanzas de Rusia para la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) como una *"organización europea de pleno derecho"* y se quejaba, *"la organización al completo no entiende las razones detrás de una nueva revitalización de la discusión sobre la aceleración de la ampliación de la OTAN"*.

El 1 de diciembre, el Ministro de Relaciones Exteriores Kozyrev se negó inesperadamente a inscribirse en la *Asociación para la Paz*; y el 5 de diciembre, Yeltsin arremetió contra la OTAN en la cumbre de Budapest de la CSCE, frente a una sorprendida Clinton: *"¿Por qué siembras las semillas de la desconfianza? ... Europa corre el peligro de hundirse en una paz fría .... La historia demuestra que es una ilusión peligrosa"*

*suponer que los destinos de los continentes y de la comunidad mundial en general pueden manejarse de alguna manera desde una sola capital". [6]*

Los estadounidenses consternados comenzaron a comprender que Rusia había llegado a la conclusión de que Estados Unidos estaba "subordinando, si no abandonando, la integración [de Rusia] a la expansión de la OTAN". (Ver Documento 17) Washington envió al Vicepresidente Al Gore a Moscú para arreglar las cosas, usando las reuniones programadas de la Comisión Gore-Chernomyrdin existente como sede. Los temas de conversación de Gore para su reunión con Yeltsin (en la habitación del hospital de este último) (Documento 16) y el registro ruso de la reunión de Gore con el presidente de la Duma, Ivan Rybkin, el 14 de diciembre de 1994 (Documento 14) muestran que los estadounidenses enfatizan que no habrá una rápida expansión de la OTAN, solo un proceso gradual y deliberado sin sorpresas, moviéndose en conjunto con el "entendimiento más cercano posible" entre los EE. UU. y Rusia, y sin nuevos miembros de la OTAN en 1995, un año de elecciones parlamentarias rusas.

Gore le dijo más tarde al primer ministro belga que "Yeltsin estaba preparado para aceptar la verdad básica de que la OTAN se expandiría". Un cable estadounidense de marzo de 1995 informa: "En una conversación con Yeltsin en su habitación del hospital, el vicepresidente explicó que la relación OTAN-Rusia era análoga al acoplamiento del transbordador espacial con la estación espacial Mir, que tenía que coincidir en órbitas y velocidades. para venir juntos. Yeltsin estuvo de acuerdo, pero señaló que, en maniobras tan delicadas, los movimientos repentinos pueden ser peligrosos". [7]

Yeltsin mostró sólo una aquiescencia limitada cuando Clinton llegó a Moscú en mayo de 1995 para conmemorar el 50 aniversario de la victoria sobre Hitler en la Segunda Guerra Mundial. El memorándum estadounidense de la reunión uno a uno en el Kremlin (Documento 19) presenta repetidas objeciones de Yeltsin: "No veo nada más que humillación para Rusia si continúa... ¿Por qué quieres hacer esto? ¡Necesitamos una nueva estructura para la seguridad paneuropea, no las viejas! .... Pero para mí aceptar que las fronteras de la OTAN se expandan hacia las de Rusia, eso constituiría una traición de mi parte al pueblo ruso". Por su parte, Clinton insistió en que se produciría una expansión "gradual, constante y mesurada" de la OTAN: "Puedes decir que no quieres que se acelere, te he dicho que no vamos a hacer eso, pero pídenos que disminuyamos la velocidad, o simplemente tendremos que seguir diciendo que no". Clinton también aseguró a Yeltsin: "No apoyaré ningún cambio que socave la seguridad de Rusia o divida Europa e instó a Yeltsin a unirse a la Asociación para la Paz". Al final, los dos líderes acordaron que cualquier expansión de

la OTAN se retrasaría hasta después de las elecciones presidenciales de 1996 (en ambos países).

En la reunión Clinton-Yeltsin en junio de 1995 en Halifax, Nueva Escocia (Documento 20), Clinton aplaudió el acuerdo ruso para unirse finalmente a la PFP y recomendó más cooperación entre militares y más diálogo entre Rusia y la OTAN. El líder ruso tuvo palabras amables para el presidente estadounidense: *“Yo mismo y el liderazgo ruso no tenemos dudas sobre nuestra asociación. Construiremos la asociación sobre la base de nuestra amistad, la tuya y la mía, y lo haremos por el bien de la paz mundial”*. Luego, Yeltsin reiteró: *“debemos ceñirnos a nuestra posición, que es que no debe haber una expansión rápida de la OTAN”*; y continuó argumentando, *“es importante que la OSCE sea el principal mecanismo para desarrollar un nuevo orden de seguridad en Europa. La OTAN también es un factor, por supuesto, pero la OTAN debería convertirse en una organización política”*.

Los documentos rusos desclasificados de las audiencias de la Duma a puerta cerrada (Documento 18) y los memorandos internos de la década de 1990 (Documento 25) detallan las objeciones rusas de que la expansión de la OTAN (1) amenazaría la seguridad rusa, (2) socavaría la idea de una seguridad europea inclusiva que Gorbachov y Yeltsin buscó y (3) trazar una nueva línea en toda Europa. El registro de las primeras y vehementes objeciones rusas, incluidas las múltiples protestas de Yeltsin a Clinton, tiende a respaldar el análisis de Collins de octubre de 1993 y a socavar una afirmación en la literatura académica reciente de que las quejas rusas sobre la expansión de la OTAN son más una disfunción de la "memoria política" actual que "lo que realmente sucedió en 1990 y más allá". [8]

La publicación de hoy incluye, traducida, una de las primeras compilaciones rusas de garantías occidentales contra la expansión de la OTAN durante y después de las discusiones de unificación alemana de 1990, elaborada por el nuevo ministro de Relaciones Exteriores Yevgeny Primakov en enero de 1996, descrita en sus memorias posteriores en 2006, y publicado con cierto detalle en su libro de 2015. (Documento 22) También se publica por primera vez en inglés el resumen de Primakov para el jefe de la Duma a principios de 1997 sobre la amenaza de la expansión de la OTAN a los intereses de seguridad rusos, justo antes de la cumbre de la OTAN que anunciaría las invitaciones a Polonia, la República Checa y Hungría para unirse a la OTAN. Los documentos de Primakov hablan de la comprensión fundamental de Moscú de los arreglos del fin de la Guerra Fría, que Alemania se unificaría en la OTAN en 1990 solo con la inclusión de la URSS (y luego Rusia) en las estructuras de seguridad europeas posteriores. [9]

La compilación de Primakov de garantías occidentales a Gorbachov puede haber servido de catalizador para una refutación contundente del Departamento de Estado enviada a todos los puestos europeos en febrero de 1996 (Documento 23), después de que el entonces embajador Collins informara que un "alto funcionario del Kremlin" se quejaba de que la expansión de la OTAN violaría el "espíritu" del tratado de unificación alemán (tal como Yeltsin había argumentado en su carta del 15 de septiembre de 1993 a Clinton). El 23 de febrero por cable se transmitió un memorándum escrito por el subsecretario de Estado interino para Europa, John Kornblum, junto con John Herbst, entonces en la oficina de Estado sobre los Nuevos Estados Independientes (NIS) y futuro embajador en Ucrania, caracterizando las afirmaciones rusas como "engañosas" e "infundadas". Este memorando parece haber proporcionado alguna base para los puntos de conversación del Estado y la OTAN desde entonces al abordar las quejas rusas sobre la expansión de la OTAN. [\[10\]](#)

El memorando de Kornblum-Herbst se centró en las negociaciones Dos más Cuatro que desarrollaron el tratado de unificación alemán, argumentando que el tratado solo se aplicaba al territorio de la antigua Alemania Oriental y no proporcionaba ningún precedente para los límites de los nuevos miembros de la OTAN. El memorando describió incorrectamente un comentario de Hans-Dietrich Genscher como "unilateral" y solo aplicable a la antigua RDA, cuando de hecho los cables diplomáticos británicos y del Departamento de Estado en ese momento (febrero de 1990) mostraban que Genscher se refería específica y repetidamente a ambos a la antigua RDA, ya Polonia y Hungría como países que podrían querer unirse a la OTAN. Pero por lo demás, el memorando no abordó las garantías de alto nivel sobre la seguridad soviética (como "*ni una pulgada hacia el este*") proporcionadas a Gorbachov por una amplia gama de líderes occidentales (James Baker, Helmut Kohl, Douglas Hurd, John Major y Jorge HW[\[11\]](#)

El memorando de Kornblum-Herbst contenía una referencia confusa, supuestamente citando al "alto funcionario del Kremlin", a las "*declaraciones legalmente vinculantes de los líderes de Europa del Este*" en ese momento. Ni la oficina de inteligencia del Estado ni la oficina de su historiador pudieron encontrar tales declaraciones, tal vez porque los rusos en realidad se estaban refiriendo a las garantías del líder occidental, o incluso al famoso discurso de Vaclav Havel ante una sesión conjunta del Congreso de los EE. UU. en febrero de 1990 pidiendo la disolución de ambos bloques (pronto cambió de opinión). [\[12\]](#)

Este informe no aborda los beneficios innegables para los países de Europa Central y del Este de la integración en la OTAN, aunque algunos



de estos fueron articulados por sus líderes en las reuniones con el presidente Clinton en enero de 1994 que se publican aquí. La publicación tampoco proporciona ninguna evaluación neta de las ganancias y pérdidas para la seguridad estadounidense y europea a partir de la expansión de la OTAN. Más bien, el enfoque de esta colección de documentos es simplemente lo que el presidente ruso, Boris Yeltsin, escuchó de la administración Clinton sobre la expansión de la OTAN en la primera mitad de la década de 1990, y las repetidas objeciones rusas que fueron repetidamente descartadas por los funcionarios de la administración Clinton.



Desde la izquierda, el presidente Michal Kovac de Eslovaquia, el presidente Lech Walesa de Polonia, el presidente Bill Clinton, el presidente Vaclav Havel de la República Checa y el presidente Arpad Goncz de Hungría, en Praga, el 12 de enero de 1994 (Foto: Rick Wilking, Reuters)



*El presidente Clinton, el presidente Yeltsin y el presidente Leonid Kravchuk de Ucrania se dan la mano sobre el acuerdo de desnuclearización en Moscú, enero de 1994*



*El presidente Yeltsin con el vicepresidente estadounidense Al Gore en Moscú, diciembre de 1994*



*El presidente Yeltsin y el presidente Clinton en Hyde Park, Nueva York, octubre de 1995*





*El presidente Clinton y el presidente Yeltsin en Halifax, Nueva Escocia, 17 de junio de 1995  
(Fuente: [Centro Yeltsin](#) )*

## LOS DOCUMENTOS

### [Documento 01](#)

#### **Memorándum a Boris Yeltsin sobre la delegación del Soviet Supremo de Rusia al cuartel general de la OTAN**

3 de julio de 1991

*Fuente*

Archivo Estatal de la Federación Rusa (GARF), Fond 10026, Opis 1

Este documento es importante para describir el claro mensaje de 1991 de los niveles más altos de la OTAN, el secretario general Manfred Woerner, de que la expansión de la OTAN no estaba ocurriendo. La audiencia era una delegación del Soviet Supremo ruso, que en este memorando informaba a Boris Yeltsin (quien en junio de 1991 había sido elegido presidente de la república rusa, la más grande de la Unión Soviética), pero sin duda Gorbachov y sus ayudantes estaban escuchando la misma seguridad en ese momento. El establecimiento de seguridad emergente ruso (a diferencia del soviético) ya estaba preocupado por la posibilidad de expansión de la OTAN, por lo que en junio de 1991 esta delegación visitó Bruselas para reunirse con los líderes de la OTAN, escuchar sus puntos de vista sobre el futuro de la OTAN y compartir las preocupaciones rusas.

Woerner había dado un discurso bien considerado en Bruselas en mayo de 1990 en el que argumentó: *“La tarea principal de la próxima década será construir una nueva estructura de seguridad europea, que incluya a la Unión Soviética y las naciones del Pacto de Varsovia. La*

*Unión Soviética tendrá un papel importante que desempeñar en la construcción de dicho sistema. Si considera la situación actual de la Unión Soviética, a la que prácticamente no le quedan aliados, entonces puede comprender su justificado deseo de no ser expulsada de Europa*". Ahora, a mediados de 1991, Woerner responde a los rusos afirmando que él personalmente y el Consejo de la OTAN están en contra de la expansión —*"13 de los 16 miembros de la OTAN comparten este punto de vista"*— y que hablará en contra de la membresía de Polonia y Rumania en la OTAN a los líderes de esos países como ya lo ha hecho con los líderes de Hungría y Checoslovaquia. Woerner enfatiza que *"No debemos permitir [...] el aislamiento de la URSS de la comunidad europea"*. La delegación rusa advierte que cualquier fortalecimiento o expansión de la OTAN podría *"ralentizar seriamente las transformaciones democráticas"* en Rusia, y pide a sus interlocutores de la OTAN que reduzcan las funciones militares de la alianza. Este memorándum sobre la conversación de Woerner fue escrito por tres destacados reformadores y aliados cercanos de Yeltsin: Sergey Stepashin (presidente del Comité de Seguridad de la Duma y futuro viceministro de seguridad y primer ministro), el general Konstantin Kobets (futuro inspector militar jefe de Rusia después fue el oficial militar soviético de más alto rango que apoyó a Yeltsin durante el golpe de agosto de 1991), y el general Dmitry Volkogonov (asesor de Yeltsin en cuestiones de defensa y seguridad, futuro jefe de la Comisión Conjunta EE.UU.-Rusia sobre POW-MIA, y destacado militar historiador).

## Documento 02

### **Estrategia para la Expansión y Transformación de la OTAN**

7 de septiembre de 1993

*Fuente*

Departamento de estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 07 JUL 2004 199904515

Este documento habla de cuánto había cambiado entre 1991 y 1993, no solo el fin de la Unión Soviética, sino también el reemplazo de la administración Bush con los nuevos designados de Clinton. Relativamente pocos clintonianos en este punto aparentemente estaban a favor de la expansión de la OTAN, pero estaban en posiciones altas, como el asesor de seguridad nacional Anthony Lake (quien trataría de definir la política exterior de Clinton como "ampliación democrática") y la subsecretaria de Estado para Asuntos de Seguridad Internacional, Lynn Davis. Este memorándum para el Secretario de Estado Warren Christopher de Davis y su coautor en el taller de Planificación de Políticas del Estado, Stephen Flanagan, proporciona una visión detallada del punto de vista de "vía rápida" dentro de la administración Clinton a principios de septiembre de 1993. El memorándum incluye un calendario específico para la expansión de la OTAN y grupos de países a ser admitidos, con el grupo de 2005 incluso enumerando a Rusia y Ucrania. Flanagan, un veterano de Bush que se quedó en la administración Clinton, ya había publicado un ensayo en 1992 sobre ideas de expansión de la OTAN. Aquí, Davis y Flanagan abogan por la urgencia de transformar y expandir la OTAN, para respaldar a los *"reformistas de orientación occidental en Europa central y oriental"*. Curiosamente, dicen: *"El desafío para la OTAN en la próxima generación (contener y cooptar el poder ruso) es similar a uno de los propósitos centrales de la OTAN en la última generación: integrar a Alemania como líder responsable de la comunidad transatlántica"*.

Según el relato de James Goldgeier en Not If But When, los líderes de Europa Central y del Este habían presionado al presidente Clinton para que ingresara en la OTAN ya en abril de 1993 en un evento del Museo del Holocausto en Washington, pero el desarrollo de la política estadounidense realmente comenzó ese verano después de que el secretario Christopher anunciara que iría a una cumbre de la OTAN en enero de 1994. Aquí, Davis y Flanagan son optimistas de que la expansión de la OTAN podría realizarse con "el visto bueno de Rusia también" dadas las declaraciones de Yeltsin en Varsovia sobre el Acta Final de Helsinki y las

naciones eligiendo sus propias alianzas. *“Claramente, si Rusia vuelve al totalitarismo o emerge como una amenaza para los estados de la región, la OTAN podría detener su expansión en la fase III [Rumania, Albania y los países bálticos]”, pero “aquí nuevamente, esto no debe verse como una amenaza a Moscú.”* No era necesario, pero probablemente lo sería.

### Documento 03

#### **Reunión del Comité de Diputados sobre la Cumbre de la OTAN**

14 de septiembre de 1993

*Fuente*

Departamento de estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 23 ABR 2004 200001086

Incluso antes de que llegara la carta de Yeltsin el 15 de septiembre de 1993, el Departamento de Defensa ya estaba haciendo retroceder a los partidarios de la vía rápida dentro de la administración Clinton. Este memorándum informativo para el Subsecretario de Estado para Asuntos Políticos Peter Tarnoff, del Subsecretario para Asuntos Europeos Stephen Oxman, brinda un relato sincero del debate interno de la administración Clinton sobre la expansión de la OTAN, y cómo el proceso interinstitucional fue "cortocircuitado" por el Departamento de Defensa, en particular el Subsecretario de Asuntos de Seguridad Regional Charles Freeman Jr., ex embajador en Arabia Saudita. Oxman escribe para preparar a Tarnoff para una reunión del comité de diputados que incluiría a funcionarios clave del Departamento de Defensa y del Consejo de Seguridad Nacional. Oxman informa que *"OSD argumentó que la consideración de la expansión de la OTAN hasta la fecha se había centrado en los intereses de los europeos central y oriental, en lugar de los intereses del gobierno de Estados Unidos"*. En cambio, Defensa propuso que la discusión se centre en la "Asociación para el mantenimiento de la paz" (más tarde llamada Asociación para la paz una vez que el "mantenimiento de la paz" cayó en descrédito después de la debacle de Somalia). Por lo tanto, el objetivo del Dpto de Estado debería ser un anuncio de expansión en la Cumbre de la OTAN *"que también deje la puerta de ingreso abierta a Rusia, Ucrania y otros"*. Oxman escribe: *"A través del lenguaje de la Cumbre sobre la membresía, y mediante consultas intensivas con Rusia y Ucrania, debemos asegurarnos de que perciban nuestro enfoque de la OTAN como uno que también sirve a sus intereses de seguridad y refuerza su sentido de pertenencia en Europa"*.

### Documento 04

#### **Retraducción de la carta de Yeltsin sobre la expansión de la OTAN**

15 de septiembre de 1993

*Fuente*

Departamento de estado de los Estados Unidos. Caso No. M-2006-01499

Esta carta está escrita poco después de que Yeltsin regresa de Polonia, donde acordó con el presidente Lech Walesa que Polonia tenía derecho a unirse a la OTAN, lo que se reflejó en un comunicado y una conferencia de prensa el 25 de agosto. [13] Existe cierta ambigüedad en cuanto a la condiciones bajo las cuales Yeltsin hizo tal declaración, pero Walesa dijo más tarde a funcionarios estadounidenses que había escrito documentos firmados por Yeltsin que confirmaban sus palabras. Sin embargo, según Yeltsin, solo expresó "comprensión" como parte de la reafirmación de su compromiso con las disposiciones del Acta Final de Helsinki, que estipulaba que cada país era libre de tomar decisiones con respecto a las alianzas político-militares.

Esta carta de Yeltsin a Clinton expone la firme postura de Yeltsin contra la rápida expansión y su preocupación por el aparente camino de expansión geográfica y numérica de la OTAN en lugar



de la transformación en una organización política. Los líderes rusos, basados en su comprensión sobre el acuerdo posterior a la Guerra Fría en Europa, estaban ansiosos por integrarse en un sistema de seguridad paneuropeo. La carta define claramente la posición rusa: *“La seguridad debe ser indivisible y debe basarse en una estructura de seguridad paneuropea”*. La carta cita las garantías de seguridad que los rusos pensaron que recibieron durante las negociaciones sobre la unificación alemana: *“el espíritu del tratado sobre el acuerdo final... excluye la opción de expandir la zona de la OTAN hacia el este”*. Reconociendo las legítimas preocupaciones de seguridad de los europeos del este, Yeltsin sugiere que existen otras opciones para satisfacer sus preocupaciones además de unirse a la OTAN, tales como *“garantías oficiales de seguridad para los estados de Europa del este con énfasis en garantizar la soberanía, la integridad territorial, la inviolabilidad de las fronteras y el mantenimiento de paz en la región”*.

#### Documento 05

##### **Reunión de almuerzo del 6 de octubre con el secretario Aspin y el Sr. Lake**

5 de octubre de 1993

*Fuente*

Departamento de estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 07 JUL 2004 199904515

Dentro de las tres semanas posteriores a la reunión de los diputados (ver Documento 3), los directores discutirían la expansión de la OTAN, en preparación para el viaje del Secretario de Estado Christopher a Europa y Moscú a finales de ese mes. Este memorándum informativo del 5 de octubre de 1993, escrito por el subsecretario Robert Gallucci y enviado a través del subsecretario Davis, define el debate sobre la expansión de la OTAN para Christopher como el tema principal de su almuerzo del día siguiente con el asesor de seguridad nacional Anthony Lake y el secretario de Defensa. Gallucci escribe: *“La principal diferencia es si la OTAN se comprometería en la cumbre de la OTAN de enero con la expansión, o si simplemente mantendría la vaga posibilidad”*. El primero es el punto de vista del Dpto de Estado, el segundo de la Defensa, y la dificultad de combinarlos aparentemente contribuiría a la enredada presentación de Christopher a Yeltsin el 22 de octubre (ver Documento 8).

Este memorando informativo advierte: *“Abrir la posibilidad de la membresía en la OTAN representaría un cambio significativo y requerirá un enfoque que deberá ser visto para brindar un fuerte apoyo a la reforma en Rusia, así como en los estados de Europa Central y Oriental”*. Esta publicación omite una sección de 7 páginas que elabora las opiniones de los Estados y una sección de 3 páginas sobre la posición de OSD a favor de los puntos C y D sobre "Opiniones del Este y de los Aliados" y "Gestión del problema de expansión de la OTAN con el NIS". El punto C describe la "luz verde" de Yeltsin en Varsovia y la posterior retirada de Moscú, incluida la carta de Yeltsin (ver Documento 4) y su afirmación de que el tratado de reunificación alemán *“excluye por su significado la posibilidad de expansión de la zona de la OTAN hacia el Este.”*

El memorándum también analiza la oposición de Yeltsin: *“Toda la plataforma reformista de Yeltsin se basa en la suposición de que las relaciones de Rusia con Occidente han dado un giro y los antagonismos de la Guerra Fría se han dejado de lado. Si se cuestionara esta suposición, la expansión de la OTAN podría dañar los cimientos de las políticas de Yeltsin”*. En cuanto a los Nuevos Estados Independientes (NIS), el memorando señala que es *“importante encontrar formas de reforzar su sentido de seguridad también, y evitar la percepción entre ellos de que han sido excluidos de la nueva arquitectura de seguridad europea”*. La sección final de NIS Tab recomienda lo que se convertiría en el viaje de Christopher a Moscú, *“una oportunidad ideal para involucrar a los rusos y otros en este tema, y asegurarles que nuestra iniciativa ofrece mayor seguridad para todos”*.

### Documento 06

#### **Visita a Moscú del 21 al 23 de octubre: cuestiones clave de política exterior**

20 de octubre de 1993

*Fuente*

Departamento de estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 04 DE MAYO DE 2000 200000982

El Encargado de Negocios y futuro Embajador en Rusia, James Collins, envía al Secretario Christopher un cable informativo antes de su visita a Moscú, donde se espera que se reúna con Yeltsin y Kozyrev. Esta es la primera visita de un alto funcionario occidental a Moscú después de la disolución del Parlamento por parte de Yeltsin y la confrontación de octubre con la facción de línea dura del parlamento que resultó en un derramamiento de sangre en el centro de Moscú. Las nuevas elecciones están programadas para diciembre y Yeltsin necesita todo el apoyo de Occidente que pueda conseguir. Collins aconseja al secretario de Estado que sea sensible a la necesidad de Yeltsin y Kozyrev de que Rusia sea vista a nivel nacional como un socio con el que Occidente consulta y no solo da por sentado, y enumera algunos temas controvertidos: la expansión de la OTAN, la era postsoviética, el espacio y Ucrania.

Sobre la OTAN, Collins señala que los rusos son conscientes de que el debate interno de EE. UU. está llegando a un momento crucial sobre la expansión y quieren estar seguros de que la puerta está abierta para Rusia, no solo para los europeos del Este. En opinión de Collins, *"lo que los rusos esperan escuchar de usted es que la OTAN no se está moviendo precipitadamente y que cualquier política que adopte la OTAN se aplicará igualmente a ellos"*. Su actitud "neurálgica" surge del temor de que *"acaben en el lado equivocado de una nueva división de Europa"*. Por lo tanto, Collins aconseja a Christopher que se asegure de que los rusos sepan que Estados Unidos está promoviendo activamente la *"reintegración completa de Rusia a la familia de los estados occidentales"*.

### Documento 07

#### **Reunión del Secretario Christopher con el Ministro de Relaciones Exteriores Kozyrev: OTAN, Elecciones, Asuntos Regionales**

25 de octubre de 1993

*Fuente*

Departamento de Estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 11 MAR 2003 200001030

En su viaje a Europa para explicar la posición de EE. UU. sobre la expansión de la OTAN, el secretario Christopher llega a Moscú después de las reuniones en Budapest. Él y el embajador especial Strobe Talbott se reúnen con el ministro de Relaciones Exteriores Kozyrev y su adjunto, Yuri Mamedov, antes de visitar a Yeltsin en su residencia de campo. En su memorándum sobre la reunión de Kozyrev, Christopher es muy breve sobre la discusión de la OTAN. Le dice a Kozyrev que Estados Unidos es sensible a la posición rusa y, como resultado, ha desarrollado una nueva propuesta: la Asociación para la Paz, que estaría abierta a todos los países por igual. Kozyrev está preocupado por cualquier expansión, y *"pregunta enfáticamente si no habría dos o tres miembros nuevos ahora"*. Christopher dice "no" y solo habla de una eventual nueva membresía en la OTAN como algo que sucedería en un futuro lejano. El secretario le dice a Kozyrev que *"creía que esto cumplía con los requisitos de Rusia"*. Christopher no aborda directamente la preocupación de Kozyrev sobre la decisión sobre la expansión, pero, de manera engañosa, deja que suene como si la Asociación para la Paz fuera la alternativa por el momento.

### Documento 08

#### **Reunión del secretario Christopher con el presidente Yeltsin, 22/10/93, Moscú**

22 de octubre de 1993

*Fuente*

Departamento de estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 08 MAYO 2000 200000982

Christopher es llevado a la casa de campo de Yeltsin, Zavidovo, para una reunión que dura solo 45 minutos. Lo más probable es que Kozyrev ya haya informado a Yeltsin sobre su conversación con el secretario de Estado y su garantía sobre la Asociación para la Paz y no sobre la membresía. Christopher comienza con fuertes elogios por el manejo de Yeltsin de la crisis constitucional con el Parlamento, transmitiendo un "gran aprecio" y enfatizando que Clinton es "extremadamente solidaria" con sus acciones. Durante la mayor parte de la conversación hablan de las próximas elecciones, que Yeltsin llama "*las primeras elecciones libres y justas para el parlamento desde 1917*", y la visita de Clinton a Moscú prevista para enero de 1994.

En la última parte de la conversación, que parece algo apresurada —Christopher repite que no quiere robarle más tiempo a Yeltsin—, pasan al tema más delicado, la expansión de la OTAN. Christopher le dice a Yeltsin que su carta sobre la expansión de la OTAN (ver Documento 4) "*llegó exactamente en el momento adecuado y desempeñó un papel decisivo en la consideración del presidente Clinton*". Como resultado, según Christopher, se ha tomado la decisión de seguir adelante con la Asociación para la Paz, que estaría abierta a todos y sin empujar a unos países por delante de otros. Al escuchar esta declaración como respuesta a su preocupación por la expansión, Yeltsin le pide rápidamente a Christopher que confirme su impresión: "*Yeltsin [...] preguntó si entendió correctamente que todos los países de CEE y NIS estarían en pie de igualdad y que habría una asociación y no una membresía*". Christopher responde: "*Sí, ese es el caso, ni siquiera habría un estado de asociado*". Yeltsin, aliviado, exclama: "*Esta es una idea brillante, es un golpe de genialidad*".

Yeltsin habla con entusiasmo sobre cómo este "golpe brillante" resuelve todas las tensiones entre Rusia y los países de Europa del Este, cómo asegura que Rusia no será un "*ciudadano de segunda clase*" y será un socio igualitario. Pide transmitir su agradecimiento a Clinton. Después de esta aprobación explosiva, Christopher agrega que la cuestión de la membresía también se considerará "*a su debido tiempo*", pero "*como una eventualidad a más largo plazo*". Christopher en sus memorias retrata a Yeltsin en esta reunión como desenfocado y recuperándose del estrés de la bebida, interrumpiéndolo inmediatamente llamando a la Asociación para la Paz un "golpe de genialidad". De hecho, el memorándum muestra que Yeltsin estaba muy concentrado en la distinción e hizo una pregunta directa para confirmar su impresión.<sup>[14]</sup>

### Documento 09

#### **Resumen de Izvetiya del informe Primakov/SVR sobre la OTAN**

26 de noviembre de 1993

*Fuente*

FBIS-SOV-93-226 Asuntos internacionales de Rusia

Este informe, emitido por la SVR y presentado públicamente por Evgeny Primakov (entonces director de la SVR y luego ministro de Relaciones Exteriores) muestra el conocimiento de los servicios de inteligencia rusos sobre las discusiones activas en la administración Clinton sobre las opciones para la expansión de la OTAN. El informe señala las implicaciones geoestratégicas, militares y psicológicas para la seguridad rusa. Psicológicamente, expandir la OTAN en lugar de construir un nuevo sistema de seguridad prolongaría la existencia del pensamiento y la desconfianza del bloque de la Guerra Fría. Geopolíticamente, los expertos rusos no perciben una

intención por parte de EE. UU. de construir una institución para la seguridad europea que sea adecuada para una situación posterior a la confrontación en Europa. Cómo se transforme la OTAN sería de crucial importancia para Rusia. Y militarmente, el hecho de que la agrupación más grande de fuerzas militares en el mundo avance muy cerca de las fronteras rusas *“requiere una reconceptualización cardinal de todas las concepciones de defensa, reconfiguración de las fuerzas armadas, reconsideración de todos los teatros militares (distritos), despliegue de infraestructuras adicionales, redespliegues de grandes contingentes militares, cambios en los planes de contingencia y del carácter de los preparativos militar-educativos”*, aunque el informe dice que se entiende que la alianza no pretende lanzar un ataque contra Rusia. Tal reconceptualización conduciría a una presión significativa sobre el presupuesto en un momento en que Rusia está tratando de reducir sus armamentos.

#### Documento 10

##### **Memorándum del 05 de enero Llamada SecDef al MOD ruso Grachev**

5 de enero de 1994

*Fuente*

Biblioteca Presidencial William J. Clinton

El secretario de Defensa, Les Aspin, realiza la primera llamada telefónica utilizando la "línea de asociación" a su homólogo ruso, Pavel Grachev. La primera pregunta de Aspin a Grachev se refiere a las reacciones rusas ante la próxima cumbre de la OTAN. Aspin afirma que *"el enfoque principal estará en la expansión de la OTAN, ya que varios países estaban presionando para ingresar a la OTAN"*. También afirma el apoyo de la administración Clinton al programa Asociación para la Paz. Grachev expresa su total apoyo a la Asociación para la Paz y su oposición a la expansión de la OTAN. Dice que aunque cada país tiene el derecho soberano de elegir sus alianzas políticas y militares, *"Europa del Este y los países bálticos no deberían especular sobre la mítica amenaza rusa"*. En su opinión, *"la seguridad europea debería ser colectiva, no orientada a bloques, sino apoyándose en estructuras paneuropeas. Hablan sobre la cooperación entre Rusia y la OTAN, el trabajo conjunto sobre la no proliferación y las relaciones bilaterales entre militares"*. Al final de la conversación, Aspin dice *"que él y Grachev parecían estar totalmente de acuerdo, y agradeció a Grachev por sus puntos de vista sobre la OTAN y el programa 'Asociación para la paz'"*.

#### Documento 11

##### **La reunión del presidente Clinton con los líderes checos**

11 de enero de 1994

*Fuente*

Biblioteca Presidencial William J. Clinton

En la segunda etapa de su viaje por Europa, después de la cumbre de la OTAN en Bruselas, el presidente Clinton se detiene en Praga, donde se reúne primero con el presidente checo Vaclav Havel, luego con un grupo más numeroso de funcionarios checos y, al día siguiente, con los líderes de todos los estados de Visegrad. La conversación de Clinton con Havel es particularmente importante para iluminar los intentos sinceros de Clinton de cuadrar el círculo, prometiendo ambos que la Asociación para la Paz es *"un camino que conducirá a la membresía de la OTAN"* y que Estados Unidos no tiene la intención de *"trazar otra línea que divida Europa unos cientos de millas al este"*. Clinton describe con franqueza a Havel las actitudes de los miembros de la OTAN sobre la expansión, que *"ahora no hay consenso entre los aliados de la OTAN para ampliar las garantías formales de seguridad"* porque no están nada seguros de cuál

*de los nuevos países podría contribuir realmente a la seguridad y porque la reacción en Rusia podría ser la inversa de lo que queremos”.*

Clinton brinda el argumento de la póliza de seguro para la Asociación, diciendo que *“Rusia no es una amenaza a corto plazo... Pero si las tendencias históricas no se reafirman, nos habremos organizado para poder pasar rápidamente no solo a la membresía de la OTAN sino también a otras relaciones de seguridad que puede servir como elemento disuasorio”*. Havel coincide con la franqueza de Clinton y está de acuerdo con sus puntos: *“Pero dada la sensibilidad de la población aquí, dijo [Havel], debe enfatizar que la Asociación para la Paz es un primer paso que conduce a la membresía plena en la OTAN. El presidente expresó pleno acuerdo”*.

### Documento 12

#### **Almuerzo del Presidente Reunión Plenaria con los Jefes de Estado y de Gobierno de Polonia, Hungría, Eslovaquia y la República Checa**

12 de enero de 1994

*Fuente*

Biblioteca Presidencial William J. Clinton

El día después de sus discusiones con Vaclav Havel y los checos, el presidente Clinton se reúne con el grupo más grande de líderes de los países de Visegrad, incluidos Polonia, la República Checa, Eslovaquia y Hungría, para informarles sobre los resultados de las discusiones de Bruselas sobre la OTAN, especialmente el programa Asociación para la Paz. La conversación muestra el descontento de los líderes de Visegrad con lo que consideran un paso insuficiente para proteger su seguridad, y su cabildeo activo para obtener la membresía plena en la OTAN y garantías de seguridad contra la potencial amenaza rusa. Lech Walesa de Polonia argumenta que tienen que aprovechar el momento de oportunidad mientras Rusia es débil, y dice que francamente duda de la validez de las promesas y garantías rusas. Walesa destaca que los países de Visegrad *“tenían una cultura occidental. Rusia no”*. Havel expresa rápidamente su preocupación de que no es *“posible o deseable aislar a Rusia”*. El ministro de Relaciones Exteriores de Polonia, Olechowski, expresa su preocupación de que EE. UU. pueda estar *“haciendo un trato”* con Rusia al establecer nuevas esferas de influencia. Todos los participantes están de acuerdo en que se unirán a la Asociación para la Paz, pero solo si es el primer paso para ser miembro de pleno derecho de la OTAN, y Clinton confirma este entendimiento. Inmediatamente después de esta reunión, en sus declaraciones preparadas en la conferencia de prensa en el Castillo de Praga, Clinton pronuncia la trascendental frase: *“ahora la pregunta ya no es si la OTAN aceptará nuevos miembros, sino cuándo y cómo”*.

### Documento 13

#### **Informe oficial No. 248 "Boris-Bill Letter"**

6 de diciembre de 1994

*Fuente*

Departamento de Estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 07 JUL 2004 200000983

En vísperas de la reunión de la CSCE en Budapest, Yeltsin envía a Clinton una carta en la que aborda la visión rusa de la seguridad europea y advierte contra una rápida expansión de la OTAN. En muchos sentidos, la carta es un anticipo conciso del discurso de *“paz fría”* de Yeltsin que conmocionaría a Clinton y a los medios sólo unos días después en la reunión de Budapest. Aquí, Yeltsin escribe que los rusos ven la institucionalización de la OSCE como un paso importante para convertirla en una *“organización paneuropea de pleno derecho con una sólida base legal”* y la estructura principal que se ocupa de la seguridad y el mantenimiento de la paz



en Europa. Esta organización enumera a todos los aspirantes a candidatos de la OTAN como sus miembros, así como a Estados Unidos y Rusia en igualdad de condiciones. Los rusos ven a la OCSE como la única estructura posterior a la Guerra Fría totalmente integradora, que debe desarrollarse y fortalecerse mediante un esfuerzo conjunto. En este esquema de prioridades, la expansión de la OTAN desviaría energías y atención del proyecto paneuropeo. Refiriéndose a su última conversación durante la cumbre de finales de septiembre en Washington, Yeltsin escribe que *“hemos acordado con ustedes que no habría sorpresas, que primero deberíamos pasar por esta etapa de asociación, mientras que los temas de la evolución futura de la OTAN no deberían ser tratados ni decididos sin tener debidamente en cuenta la opinión y los intereses de Rusia”*. El líder ruso advierte que las discusiones con los posibles miembros y los cronogramas de desarrollo *“se interpretarán y no solo en Rusia como el comienzo de una nueva división de Europa”*.

#### Documento 14

##### **Registro del Contenido Principal de la Conversación entre IP Rybkin y el Vicepresidente de los Estados Unidos A. Gore**

14 de diciembre de 1994

*Fuente*

Fondo GARF 10100, opción 2

Gore se encuentra en Moscú para la cuarta reunión semestral de la Comisión Gore-Chernomyrdin, el grupo de alto nivel destinado a regularizar la relación y la agenda bilaterales entre Estados Unidos y Rusia, desde el espacio hasta las armas nucleares y las cuestiones ambientales. Después del inesperado discurso de "paz fría" de Yeltsin en la cumbre de la CSCE en Budapest el 5 de diciembre, criticando la expansión de la OTAN como el fin de la era de la cooperación en Europa, Gore está tratando de reparar las relaciones y explicar el estado de las discusiones de la OTAN sobre la ampliación, diciendo que la reacción rusa se basa en un malentendido y en *“la incapacidad de nuestra parte para transmitir claramente a la parte rusa de qué estamos hablando”*. Repite durante la conversación que *“[e]l proceso de expansión no será rápido. Por el contrario, será paulatino, deliberado, absolutamente abierto y transparente, sin sorpresas. Planeamos tener discusiones completas y francas con Rusia en cada etapa de este proceso”*. En respuesta, Rybkin enfatiza que *“[l]as garantías que dio con respecto a la expansión de la OTAN son muy importantes”*, e implícitamente vincula el proceso de expansión de la OTAN con la ratificación de START II.

#### Documento 15

##### **Registro de la conversación entre el vicepresidente Lukin, el primer subsecretario de Estado Strobe Talbott y el asesor especial del secretario de Estado Jim Collins**

16 de diciembre de 1994

*Fuente*

Fondo GARF 10100, opción 2

Durante la misión de Gore a Moscú, Talbott visita al influyente ex embajador en Washington, Vladimir Lukin, para aclarar el malentendido que los líderes estadounidenses creen que condujo al discurso de "paz fría" de Yeltsin. Él *“enfatizó que la decisión de expandir la OTAN no se tomó a expensas de la relación con Rusia”* y que se utilizaron todos los canales para mantener a Rusia informada. Talbot le asegura a Lukin que *“Estados Unidos se adherirá a los siguientes principios: 1) ninguna decisión apresurada; 2) sin sorpresas; 3) sin excepciones”* al formular su política de la OTAN y llama a la OTAN *“una estructura universal de seguridad europea”*. En respuesta, Lukin

advierte contra la expansión rápida, mencionando la necesidad de mantener un equilibrio "delicado" en Europa y el "*significado simbólico negativo*" del movimiento de la OTAN hacia las fronteras rusas. En cambio, propone convocar una conferencia internacional sobre soluciones alternativas para la seguridad europea que se centraría en formas alternativas de lograr la seguridad y la cooperación, donde el énfasis sería "*no en los parámetros de tiempo de la expansión de la OTAN, sino en preocupaciones específicas de Europa del Este en el ámbito de la seguridad y formas de eliminar estas preocupaciones*".

#### Documento 16

##### **Puntos de conversación para la reunión Gore/Yeltsin 12/16**

16 de diciembre de 1994

*Fuente*

Departamento de Estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 07 JUL 2004 200000983

La reunión más importante del trabajo de reparación del vicepresidente Gore en Moscú tiene lugar en la habitación del hospital de Boris Yeltsin, donde el presidente ruso se está recuperando de lo que se describió oficialmente como una "operación de nariz" mientras las tropas rusas llegan a Chechenia en las primeras etapas de una guerra brutal. Los temas de conversación preparados para Gore dicen explícitamente que "[t]enen un solo tema para discutir: el deseo del presidente de que superemos el desacuerdo en Budapest". Gore tiene dos garantías que hacer, que Clinton está personalmente comprometida con la asociación con Yeltsin y que cualquier expansión de la OTAN sería "*gradual, abierta*" y no en 1995 "*cuando habrá elecciones parlamentarias*". Posteriormente, las fechas incluirían 1996, cuando ambos presidentes enfrentarían campañas de reelección.

#### Documento 17

##### **21 de diciembre NAC: Guía para la discusión de la visita del vicepresidente a Rusia.**

21 de diciembre de 1994

*Fuente*

Departamento de estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 01 de septiembre de 2010 201002312

Este cable del Departamento de Estado brinda puntos informativos para usar con los aliados al describir el viaje del vicepresidente Gore a Moscú, y contiene varios pasajes sorprendentes sobre lo que los rusos dijeron al grupo de Gore sobre la expansión de la OTAN. El mensaje estadounidense es que hubo un malentendido acerca de qué tan rápida sería la expansión, que no sucedería en 1995, que no había un cronograma para nuevos miembros, etc. "*Los rusos dijeron que habían interpretado los pronunciamientos desde la cumbre de septiembre en Washington en el sentido de que Estados Unidos y la OTAN estaban subordinando, si no abandonando, la expansión de la OTAN*". La siguiente oración invierte los verbos, "*abandonar, si no subordinar, la integración a la expansión de la OTAN*". El cable continúa informando: "*Los líderes y funcionarios rusos... afirmaron que la ampliación de la OTAN les plantea dificultades porque la OTAN todavía se percibe en Rusia como un sistema de alianza militar que está dirigido a ellos o se mantiene y planea expandirse a la espera del fracaso de la democracia rusa y la reforma económica rusa*", una especie de profecía autocumplida.

### Documento 18

#### **Memorando informativo sobre los resultados de la audiencia parlamentaria sobre el tema: "Relaciones ruso-estadounidenses"**

25 de abril de 1995

*Fuente*

Fondo GARF 10100, Opus 2, Delo 122

En vísperas de las celebraciones del 50 aniversario de la Victoria en la Segunda Guerra Mundial y de la llegada de Clinton a Moscú para el Día de la Victoria, la Duma celebró audiencias sobre las relaciones entre Estados Unidos y Rusia en un momento en que las altas expectativas iniciales de asociación estratégica habían comenzado a ceder a la desilusión. Aunque definen la cooperación con Estados Unidos como una alta prioridad, los diputados expresan su preocupación de que Estados Unidos se está aprovechando de la debilidad rusa y el cambio en el equilibrio de poder en Europa. Este resumen (escrito por el presidente del Comité de Asuntos Internacionales de la Duma y ex embajador de Rusia en los Estados Unidos, Vladimir Lukin) califica la disposición de EEUU de ser socio de Rusia. La expansión de la OTAN es vista como la mayor área de desacuerdo. En opinión de los participantes de las audiencias, Lukin escribe: *“Las acciones de EE. UU. para expandir la OTAN [...] contradicen directamente los intereses nacionales de Rusia y no están en el interés de fortalecer la seguridad y la estabilidad en Europa”*. Ignorar estos intereses rusos muestra el deseo de EE. UU. de aislar a Rusia y evitar su integración en el espacio europeo. La segunda área importante de preocupación son los esfuerzos de EE. UU. para debilitar la influencia rusa en el espacio de la CEI y evitar su reintegración. El resumen señala que *“en sus políticas hacia los estados postsoviéticos, Estados Unidos a menudo se aparta de su prioridad declarada de los principios de la democracia y el respeto de los derechos humanos y antepone abiertamente sus objetivos geopolíticos”*.

### Documento 19

#### **Informe resumido sobre la reunión uno a uno entre los presidentes Clinton y Yeltsin, 10 de mayo de 1995, Kremlin**

10 de mayo de 1995

*Fuente*

Biblioteca Presidencial William J. Clinton

Yeltsin está muy agradecido de que Clinton haya venido a Moscú para celebrar el 50 aniversario de la victoria en la Segunda Guerra Mundial. Esta larga y amplia conversación es notable como un vistazo a la relación Bill-Boris. Aquí Yeltsin presenta su verdadera visión sobre la OTAN. Él ve *“nada más que humillación”* para Rusia si la OTAN se expande, calificándolo como un *“nuevo cerco”*. Argumenta que lo que necesitan es un nuevo sistema de seguridad europeo, no viejos bloques. Él dice emocionado: *“Para mí, aceptar que las fronteras de la OTAN se expandan hacia las de Rusia, eso constituiría una traición de mi parte al pueblo ruso”*.

En respuesta, Clinton explica con paciencia y claridad la posición de EE. UU. sobre la expansión de la OTAN: debe verse en el contexto de la participación continua de EE. UU. en la seguridad europea y un esfuerzo por crear una Europa totalmente integrada. Él insinúa compensaciones si Yeltsin acepta la expansión de la OTAN: Rusia sería un miembro fundador del régimen posterior al COCOM, se uniría al G-7, tendría una relación especial con la OTAN, pero solo si Rusia *“atraviesa las puertas que abrimos para ti.”* La prioridad urgente de Yeltsin son las próximas elecciones; le confía al presidente de Estados Unidos que su *“posición de cara a las elecciones de 1996 no es exactamente brillante”*. Le pide al presidente que posponga la discusión sobre la expansión al menos hasta después de las elecciones. Clinton es muy directo sobre sus

propias presiones electorales con los republicanos y los votantes en Wisconsin, Illinois y Ohio impulsan la expansión de la OTAN. Yeltsin finalmente acepta a regañadientes la oferta de Clinton: ninguna decisión de la OTAN hasta después de que terminen las elecciones, solo un estudio de expansión; pero también consiente en que no haya retórica anti-OTAN por parte de Rusia, y que los rusos firmen la Asociación para la Paz antes de finales de mayo. Yeltsin necesita el apoyo de Clinton para ganar las elecciones de 1996 y no ve otra alternativa que confiar en las garantías del estadounidense.

#### Documento 20

##### **Reunión Clinton-Yeltsin, 17 de junio de 1995, Citadel Inn, Halifax, Nueva Escocia**

17 de junio de 1995

*Fuente*

Biblioteca Presidencial William J. Clinton (publicada por el Departamento de Estado)

Después de la exitosa cumbre de Moscú, como prometió Yeltsin, Kozyrev firmó los documentos de la Asociación para la Paz y Rusia se unió oficialmente al programa. En su próxima reunión con el presidente estadounidense, Yeltsin quiere volver al tema de la OTAN para enfatizar las prioridades rusas. Quiere un tratado o algún mecanismo especial entre la OTAN y Rusia, pero lo más importante es que ve a la OSCE *“como el principal mecanismo para construir un nuevo orden de seguridad en Europa. La OTAN también es un factor, por supuesto, pero la OTAN debería convertirse en una organización política”*. Él ve el éxito en la construcción del nuevo orden de seguridad europeo como la prioridad más importante. Clinton no responde directamente a esto, pero habla sobre la importancia de que las fuerzas armadas de Rusia y la OTAN trabajen juntas y participen en el mantenimiento de la paz.

La reunión es extremadamente relajada y cordial, y los dos líderes encuentran entendimiento en otros temas difíciles, como las ventas de reactores a Irán, Corea del Norte, pruebas nucleares, START y CFE, aunque estos entendimientos son principalmente en términos de EE. UU. con Clinton proponiendo y Yeltsin aceptando. Yeltsin cree que su asociación personal es crucial para su éxito: *“Construiremos la asociación sobre la base de nuestra amistad, la tuya y la mía, y lo haremos por el bien de la paz mundial”*. En un momento, el líder ruso incluso extiende la mano y le da una palmadita en la rodilla a Clinton.

#### Documento 21

##### **Reunión del secretario con el canciller ruso Kozyrev, 6 de diciembre de 1995**

11 de diciembre de 1995

*Fuente*

Departamento de estado de los Estados Unidos. Fecha/ID de caso: 6 de marzo de 2003, 200001030

El secretario Christopher y el ministro de Relaciones Exteriores Kozyrev se reúnen el día después de la reunión del NAC que discutió la implementación del acuerdo de paz en Bosnia y la expansión de la OTAN. La discusión se centra en el desarrollo OTAN-Rusia que especificaría y formalizaría la interacción OTAN-Rusia en el mantenimiento de la paz en Bosnia. Kozyrev sugiere que no se necesita papel adicional, pueden confiar en los documentos existentes *“más allá de P4P”*. Sobre la expansión de la OTAN, Kozyrev describe el debate dentro del gobierno ruso sobre cómo acercarse a la OTAN como tres escuelas: una preparada para defender los intereses rusos a través del *“activismo y las amenazas”*, otra que cree que Rusia debería *“ignorar a la OTAN”* y otra, para la que pertenecen él y el presidente Yeltsin, creyendo en la cooperación con la OTAN incluso *“mientras continúan las discusiones, el diálogo y el desacuerdo sobre la ampliación”*.

## Documento 22

### **Extracto de las memorias de Evgeny Primakov sobre la expansión de la OTAN**

1 de enero de 1996

*Fuente*

Vstrechi na Perekrestkakh (Reuniones en la encrucijada), Moscú 2015, pp. 209-212

Cuando Evgeny Primakov se convierte en ministro de Relaciones Exteriores en enero de 1996, uno de los primeros problemas con los que tiene que lidiar es la expansión de la OTAN. Solicita documentos del archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores que mencionen las garantías de los líderes occidentales en 1990-1991 con respecto a la no expansión de la OTAN. Habiendo establecido el registro documental, a menudo lo usa en sus memorandos a funcionarios del gobierno, en sus discursos y en conversaciones. Más tarde publica extractos y citas de ellos en sus memorias de 2015, enumera las garantías de Baker, Kohl, Major y Mitterrand y especula por qué esos países se alejaron de sus opiniones expresadas en ese momento por sus líderes. Sorprendentemente, concluye que los rusos también tienen parte de la culpa de que los europeos central y oriental se vuelvan hacia Occidente.

## Documento 23

### **"Afirmaciones rusas sobre el Acuerdo Dos-Más-Cuatro"**

23 de febrero de 1996

*Fuente*

Departamento de Estado de los Estados Unidos. Expediente N.F-2008-02356

La compilación de Primakov de las garantías occidentales a Gorbachov puede haber proporcionado el catalizador para esta contundente refutación del Departamento de Estado enviada a todos los puestos europeos, después de que el embajador Collins informara que un "alto funcionario del Kremlin" se quejaba de que la expansión de la OTAN violaría el "espíritu" del tratado de unificación del gobierno alemán (tal como había argumentado Yeltsin en su carta del 15 de septiembre de 1993 a Clinton). Este cable transmite un memorando escrito por el subsecretario de Estado interino para Europa, John Kornblum, junto con John Herbst, entonces en la oficina de Estado de los Nuevos Estados Independientes (NEI) y futuro embajador en Ucrania, que caracteriza las afirmaciones rusas sobre la OTAN como "engañosas" e "infundadas". El memorando de Kornblum-Herbst se centra en las negociaciones Dos más Cuatro que desarrollaron el tratado de unificación alemán, argumentando que el tratado solo se aplicaba al territorio de la antigua Alemania Oriental y no proporcionaba ningún precedente para los límites de los nuevos miembros de la OTAN. El memorando describe incorrectamente un comentario de Hans-Dietrich Genscher como "unilateral" y solo aplicable a la antigua RDA, cuando de hecho los cables diplomáticos británicos y del Departamento de Estado en ese momento (febrero de 1990) muestran a Genscher refiriéndose específica y repetidamente a ambos, a la antigua RDA, y a Polonia y Hungría como países que podrían querer unirse a la OTAN. Pero por lo demás, el memorando no aborda las garantías de alto nivel sobre la seguridad soviética (como "ni una pulgada hacia el este") proporcionadas a Gorbachov por una amplia gama de líderes occidentales (James Baker, Helmut Kohl, Douglas Hurd, John Major y George HW Bush, entre otros). En cambio, el memorando se desvía hacia una consideración confusa de las supuestas "*declaraciones legalmente vinculantes de los líderes de Europa del Este*" en ese momento. Incluso el famoso discurso de febrero de 1990 de Vaclav Havel ante el Congreso de los EE. UU. en el que pedía que todas las tropas extranjeras regresaran a casa difícilmente podría considerarse legalmente vinculante, por lo que seguirá sin estar claro hasta que se desclasifiquen los "reftels" subyacentes.



#### Documento 24

##### **Extracto del Memorando de Conversación entre la Delegación del Congreso de EE. UU. y el Presidente de la Duma Rusa Gennady Seleznev**

21 de octubre de 1996

Fuente

Fondo GARF 10100, ops 15, delo 2

En este extracto, el senador Sam Nunn responde a las preocupaciones rusas sobre la expansión de la OTAN diciendo que, en su opinión, *“la expansión de la OTAN debe seguir, y no adelantarse, el proceso de expansión de la membresía de la UE”*, lo que corresponde a la visión rusa de un horizonte de expansión a largo plazo. Él cree que en la actualidad Rusia no es una amenaza para Europa del Este y respalda la creencia de Havel de que los países de ECO quieren unirse a la OTAN por diferentes razones: valores compartidos y apoyo al desarrollo democrático. Pero también cita a Napoleón diciendo que *“si logras atraer al oponente a tu lado, eso ya es una garantía de éxito”*, que es lo que los rusos ven que sucede en el sentido geopolítico. Nunn le dice a Seleznev que el ejército estadounidense tampoco está entusiasmado con la perspectiva de la expansión de la OTAN, ya que no aumentaría la preparación para la batalla.

#### Documento 25

##### **Extractos del memorando de Evgeny Primakov a Gennady Seleznev, "Materiales sobre el tema de la OTAN para uso en conversaciones y declaraciones públicas"**

31 de enero de 1997

Fuente

Fondo GARF 10100, opis 14, delo 89, p. 55

El ahora ministro de Asuntos Exteriores, Evgeny Primakov, prepara este memorando para el presidente de la Duma antes del anuncio oficial de la primera ronda de expansión de la OTAN en la Cumbre de Madrid. El memorándum comienza afirmando la posición *“invariablemente negativa”* de Rusia hacia la expansión de la OTAN, especialmente hacia la extensión de la infraestructura militar de la OTAN hacia el Este. Enfatiza que la expansión de la OTAN no se percibe en este momento como una amenaza militar, sino como un *“establecimiento de nuevas líneas divisorias en Europa”*, que inevitablemente conducirá a *“un deslizamiento hacia una nueva confrontación, socavando la confianza entre Rusia y Occidente”*. No está de acuerdo con la justificación de la expansión y se refiere a las garantías que se les dio a los líderes soviéticos y rusos en 1990-1991 de que la OTAN no se expandiría *“ni una pulgada hacia el Este”*. Primakov concluye con bastante fuerza: *“Estamos hablando de una decisión cuyas consecuencias definirán la configuración europea durante décadas en el futuro. Los políticos que están en el poder hoy tendrán una responsabilidad histórica [por eso]”*.

## NOTAS

[1] Warren Christopher, *Oportunidades de toda una vida: una memoria*, p. 280, describe a Yeltsin como *“rígida, casi robótica”* y *“emanando fuertes vapores de alcohol”*.

[2] James Goldgeier fue el primero en señalar la contradicción entre lo que Yeltsin escuchó y lo que los estadounidenses realmente tenían en mente, en su autorizado relato de la decisión de EE.UU. de expandir la OTAN, *Not If But When*, p. 59. Su análisis aún más detallado se encuentra en *WarOnTheRocks*, *“Promises Made, Promises Broken: What Yeltsin Was Told About NATO in 1993 and Why It Matters”*, 12 de julio de 2016, [Link](#). Como escribió Goldgeier: *“Esto tampoco*

*fue una promesa, pero consolidó para los rusos la narrativa de que, independientemente de lo que Estados Unidos afirmara en las conversaciones con sus líderes, maximizaría la posición estadounidense sin tener en cuenta los intereses rusos”.*

[3] Strobe Talbott, *La mano de Rusia*, p. 101.

[4] Para obtener más detalles sobre cómo los defensores de la expansión de la OTAN ganaron el debate interno, véase Goldgeier, *Not If But When*, pp. 57-58 y 62-76. Véase también el relato de uno de los principales “empresarios de políticas”, Ronald D. Asmus, *Abriendo la puerta de la OTAN: cómo la alianza se rehizo para una nueva era* (Columbia University Press, 2002).

[5] Véase Talbott, *The Russia Hand*, p. 136, para la cita ampliada (Talbott estuvo presente). El memorándum Clinton-Yeltsin aún no desclasificado del 27 de septiembre y los demás de 1994 son objeto de solicitudes de revisión de desclasificación pendientes en la Biblioteca Clinton.

[6] Véase Elaine Sciolino, “Yeltsin Says NATO Is Trying to Split Continent Again”, *The New York Times*, 6 de diciembre de 1994.

[7] Embajada de Bruselas a SecState WashDC, Bruselas 02688, “La reunión del 25 de febrero del vicepresidente Gore con el primer ministro belga Dehaene cubre la ampliación de la OTAN, Rusia, el TNP y asuntos bilaterales”, 6 de marzo de 1995.

[8] Véase, por ejemplo, Kristina Spohr, “Precluded or Precedent-Setting: The 'NATO Enlargement Question' in the Triangular Bonn-Washington-Moscow Diplomacy of 1990-1991”, *Journal of Cold War Studies*, vol. 14, núm. 4, especialmente las págs. 53-54 sobre “políticas de la memoria”.

[9] Véase Mary Elise Sarotte, “Perpetuating US Preeminence: The 1990 Deals to 'Bribe the Soviets Out' and Move NATO In”, *International Security*, vol. 35, núm. 1 (verano de 2010), págs. 110-137; y Sarotte, “¿Ni una pulgada hacia el este? Bush, Baker, Kohl, Genscher, Gorbachev y el origen del resentimiento ruso hacia la ampliación de la OTAN en febrero de 1990”, *Diplomatic History*, vol. 34, núm. 1 (enero de 2010), págs. 119-140. Sarotte combinó fuentes primarias de archivos alemanes, británicos, franceses y soviéticos, junto con los documentos de James Baker en Princeton y documentos publicados bajo la FOIA de EE. UU. al Archivo de Seguridad Nacional, para mostrar que las discusiones sobre la unificación alemana de la OTAN no se limitaron estrictamente a territorio de la antigua Alemania Oriental, que las reuniones de jefes de Estado y ministros de Relaciones Exteriores de más alto nivel eran el lugar principal en lugar de las negociaciones Dos más Cuatro para las conversaciones sobre el futuro sistema de seguridad europeo, y que la solución “prefabricada” estadounidense de mantener la OTAN sentó las bases para resentimientos rusos a más largo plazo.

[10] Véase, por ejemplo, la hoja informativa en el sitio web de la OTAN con fecha de febrero de 2018, que enumera como Mito 4 que “la OTAN prometió a Rusia que no se expandiría después de la Guerra Fría”, [Enlace](#). La hoja informativa dice: “Las garantías personales de los líderes individuales no pueden reemplazar el consenso de la Alianza y no constituyen un acuerdo formal de la OTAN” (incluso cuando el líder es el entonces Secretario General de la OTAN, Manfred Woerner, como en el Documento 1). Al declarar erróneamente el momento de la “supuesta promesa” como 1989 en lugar del 1990 real, la hoja informativa concluye con una cita de una entrevista de Mikhail Gorbachev de 2014 que dice que la expansión de la OTAN “no se mencionó en esos años”. Se omite la declaración adicional de Gorbachov en la misma entrevista: “La decisión de EE. UU. y sus aliados de expandir la OTAN hacia el este se tomó decisivamente en 1993. Llamé a esto un gran error desde el principio. Definitivamente fue una violación del espíritu de las declaraciones y garantías que se nos hicieron en 1990. Con respecto a Alemania, fueron consagradas legalmente y se están observando”. [enlace](#) \_

[11] Para consultar el registro desclasificado de garantías occidentales a Gorbachov, consulte Svetlana Savranskaya y Thomas Blanton, “NATO Expansion: What Gorbachev Heard”, National Security Archive Briefing Book No. 613 publicado el 12 de diciembre de 2017, [enlace](#). Para las

citas repetidas de Genscher, véanse los primeros tres documentos, dos del Departamento de Estado y uno del registro británico.

[12] Véase Savranskaya y Blanton, “Expansión de la OTAN: lo que escuchó Gorbachev”, op. cit., Documentos 12-1 y 12-2, memcons entre Havel y George HW Bush.

[13] Ver Jane Perlez, “Yeltsin 'Understands' Polish Bid for a Role in NATO”, The New York Times, 26 de agosto de 1993, p. A6, [enlace](#) .

[14] El análisis más detallado de este encuentro es el de James Goldgeier en su artículo “Promised Made, Promised Broken? Lo que se le dijo a Yeltsin sobre la OTAN en 1993 y por qué es importante”, [Enlace](#).

*\* Svetlana Savranskaya y Tom Blanton del National Security Archive, cuyo libro más reciente, The Last Superpower Summits: Gorbachev, Reagan, and Bush: Conversations That Ended the Cold War (CEU Press, 2016) analiza y publica las transcripciones desclasificadas y documentos relacionados de todas las cumbres de Gorbachov con presidentes estadounidenses, incluidas docenas de garantías sobre la protección de los intereses de seguridad de la URSS y la inclusión de los soviéticos en la estructura de seguridad europea posterior a la Guerra Fría.*

Para obtener más información, comuníquese con:

202-994-7000, [nsarchiv@gwu.edu](mailto:nsarchiv@gwu.edu)