

ARTÍCULO ORIGINAL

América Latina y el Caribe en el informe de tendencias globales del Consejo Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos

Latin America and the Caribbean in U. S. National Intelligence Councils' Report on Global Trends

Roberto M. Yepe Papastamatin

Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre los Estados Unidos (CEHSEU), Universidad de La Habana, Cuba.

RESUMEN

Los informes sobre tendencias globales del Consejo Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos evidencian la importancia atribuida, por parte de los órganos de seguridad y política exterior del gobierno de ese país, a la planificación estratégica y los estudios prospectivos de largo plazo. Los pronósticos y percepciones sobre Latinoamérica y el Caribe contenidos en estos documentos, aunque sustentados en evaluaciones pretendidamente imparciales y objetivas, son funcionales a los intereses y objetivos de la política estadounidense en esta región. Por tanto, constituyen una referencia básica para la elaboración, desde el lado latinoamericano y caribeño, de estrategias y políticas antihegemónicas.

PALABRAS CLAVE: política exterior, planificación estratégica, estudios prospectivos.

ABSTRACT

US National Intelligence Council global trends reports prove the importance that the government security bodies, and foreign policy assign to the strategic planning and the long term prospective studies. The forecast and perception on Latin America and the Caribbean contained in those documents, though based on supposedly impartial and objective evaluations, are functional to U. S. policy interests and goals in this region. Consequently, they constitute a basic reference for the elaboration, from the Latin American and Caribbean side, of anti-hegemonic strategies and policies.

KEYWORDS: foreign policy, strategic planning, prospective studies.

Al reflexionar sobre las posibles trayectorias futuras de la política de los Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe a largo plazo, es importante tomar como referencia las propias percepciones e imágenes sostenidas y promovidas por los especialistas y funcionarios de ese país encargados de la planificación estratégica en materia de política exterior. En este sentido, dos aspectos son particularmente relevantes: el papel que atribuyen a los Estados Unidos en el sistema internacional y las visiones sobre el futuro de nuestra región.

El Consejo Nacional de Inteligencia (NIC, por sus siglas en inglés) es un centro de pensamiento estratégico subordinado al Director Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos. Su responsabilidades elaborar valoraciones y pronósticos sobre asuntos internacionales, destinados al presidente y a otros altos funcionarios del gobierno. Los trabajos producidos por el NIC abarcan desde análisis breves sobre asuntos coyunturales hasta informes prospectivos de largo plazo, dentro de los cuales se destaca la serie sobre tendencias globales conformada por cinco reportes publicados en los años 1997, 2000, 2004, 2008 y 2012, respectivamente. El objetivo fundamental de estos informes ha sido identificar las tendencias globales clave, los principales rasgos y los futuros posibles del sistema internacional durante un rango aproximado de entre quince y veinte años. En ello se destacan amenazas y oportunidades, así como sus respectivas implicaciones para los intereses estratégicos de los Estados Unidos, según han sido definidos por la clase dirigente y, particularmente, por el *establishment* de política exterior y de seguridad de ese país.

Una premisa que ha guiado estos estudios es que el futuro no es predecible, pero sí se puede incidir sobre él como resultado de la acción humana contenida en las grandes tendencias, factores y variables que generan tanto elementos de continuidad como de cambio. Según señaló Christopher Kojm, presidente del NIC, estos reportes representan un esfuerzo para «estimular a los tomadores de decisiones –dentro o fuera del gobierno– a pensar y a planificar para el largo plazo, de manera que los futuros negativos no ocurran y los positivos tengan una mejor oportunidad para desarrollarse».²

El contenido de los informes publicados ha sido el resultado de procesos de intercambio, talleres y conferencias entre expertos gubernamentales, académicos, periodistas y representantes del sector privado. Todos ellos han sido auspiciados por el NIC y por un grupo

numeroso de instituciones gubernamentales, académicas y empresariales que han colaborado con el proyecto. Cada nueva edición involucró a una cantidad mayor y más diversa de expertos estadounidenses. Además, para la elaboración del reporte de 2004, el proceso fue ampliado con la inclusión de especialistas extranjeros de las distintas regiones del mundo. El borrador de la última edición fue revisado por expertos de veinte países de los cinco continentes y tuvo como redactor principal a Mathew Burrows, exanalista de la CIA y exdirectivo del NIC, recientemente designado como responsable de la Iniciativa de Previsión Estratégica del Consejo Atlántico.³

En este artículo me referiré al último informe publicado en diciembre de 2012, aunque haré algunas alusiones comparativas a determinados aspectos de las ediciones anteriores.

Los mundos alternativos del NIC en el año 2030

En el informe fueron identificadas cuatro megatendencias que podrían incidir decisivamente en la configuración del mundo futuro: el empoderamiento de los individuos, la difusión del poder, los factores demográficos y el vínculo creciente entre la producción de alimentos, el agua y la energía. También se relacionaron seis variables críticas, denominadas «modificadoras del juego (*game-changers*)», cuyas inciertas evoluciones futuras podrían alterar el curso de los acontecimientos e incidir en la conformación de uno u otro escenario. Estas variables serían: una economía global con propensión a las crisis, el déficit de gobernanza, el potencial para el incremento de los conflictos, el mayor alcance de las inestabilidades regionales, el impacto de las nuevas tecnologías y la evolución del papel de los Estados Unidos en el sistema internacional.

Teniendo en cuenta las posibles interacciones entre las megatendencias y las variables críticas, fueron elaborados cuatro escenarios o «mundos potenciales» arquetípicos, dado que lo más probable en la realidad es que el futuro contenga elementos de todos ellos. Metafóricamente, estos escenarios fueron denominados y resumidos de la manera siguiente:

- *Motores detenidos*: El peor escenario plausible. Los riesgos de conflictos interestatales se acrecientan. Los Estados Unidos se vuelcan hacia dentro y la globalización se detiene.
- *Fusión*: El mejor escenario plausible. China y los Estados Unidos colaboran en una variedad de temas, conduciendo a una cooperación global más amplia.⁵
- *Gini fuera de la botella*:⁶ Las desigualdades estallan en la medida en que algunos países son grandes ganadores y otros fracasan. Las desigualdades al interior de los países incrementan las tensiones sociales. Aunque sin desentenderse del todo de los temas de seguridad internacional, los Estados Unidos dejan de ser el «policía mundial».
- *Mundo no estatal*: Impulsados por las nuevas tecnologías, los actores no estatales asumen el liderazgo en el enfrentamiento a los desafíos globales.⁷

El papel de los Estados Unidos en el sistema internacional

Un aspecto novedoso de la edición de 2012 fue la inclusión de una sección para delinear las posibles trayectorias del papel de los Estados Unidos y los impactos de su política exterior en el futuro del sistema internacional, así como para valorar cómo otras potencias podrían responder a una declinación o a una reafirmación decisiva del poder estadounidense, según el caso. En una evaluación autocrítica, el NIC reconoció que la ausencia de este tema fue una carencia

significativa de las publicaciones precedentes. Asimismo, consideraron pertinente su inclusión, a partir de la apreciación de que los Estados Unidos se encuentran en una coyuntura crítica en cuanto a su autodefinición sobre las posibles direcciones de su rol en el mundo.⁸

Al exponer la megatendencia relativa a la difusión del poder, estimaron que hacia el año 2030 no existirá ninguna potencia hegemónica y que el poder se diseminará hacia redes y coaliciones en un mundo multipolar.⁹ Sin embargo, en otro pasaje del texto, al evaluar las variables críticas, dicha afirmación fue matizada mediante la apreciación de que para esa fecha la transición hacia un mundo multipolar aún no estaría completada. En cualquier caso, consideraron que la evolución futura del papel de los Estados Unidos en el sistema internacional es una variable rodeada de gran incertidumbre y una de las más importantes para la futura conformación del orden mundial. Para esto guiaron sus reflexiones a partir de la interrogante clave de si los Estados Unidos serán capaces de trabajar con nuevos socios para reinventar el sistema internacional. Resulta interesante la valoración sobre este punto:

Aunque el declive relativo de los Estados Unidos (y de Occidente) *vis-a-vis* los Estados emergentes es inevitable, su rol futuro en el sistema internacional es mucho más difícil de proyectar: el grado en el que los Estados Unidos continuarán dominando el sistema internacional podría variar grandemente.

Lo más probable es que los Estados Unidos seguirán siendo los «primeros entre iguales» entre las otras grandes potencias en el 2030, debido a su preeminencia en varias dimensiones de poder y a los legados de su papel de liderazgo. Más que de su peso económico, el papel dominante de los Estados Unidos en la política internacional se ha derivado de su preponderancia abarcadora tanto de poder duro como de poder blando. Sin embargo, con el rápido ascenso de otros países, el «momento unipolar» ha terminado y la Pax Americana –la era de la preeminencia estadounidense en la política internacional iniciada en 1945– está finalizando rápidamente.¹⁰

En el aspecto estrictamente militar, el NIC apreció que, aunque los Estados Unidos seguirán siendo la potencia militar líder en 2030, la brecha con relación a otras naciones se reducirá y su capacidad para apoyarse en sus asociaciones con aliados históricos disminuirá aún más.¹¹

A lo largo del texto se percibe una conciencia sobre el declive relativo de los Estados Unidos, debido no solo a los serios problemas económicos y sociales que ese país debe enfrentar, sino al rápido ascenso de otras potencias, en particular China. Estas referencias sombrías sobre el futuro de los Estados Unidos tienen el claro objetivo de encender las alarmas de los políticos de Washington. Además, se intercalan con notas más optimistas relativas a la capacidad del país para revertir sus actuales debilidades y a la ausencia de un competidor con capacidad –e incluso el deseo– de ser aceptado como el líder del orden internacional y que cargue con los costos que ello implica. Así, se considera que «no hay una alternativa competidora del orden liberal occidental, aunque muchos Estados en ascenso quieren un comportamiento menos “hegemónico” de los Estados Unidos».¹²

En esencia, se aboga por preservar la actual preponderancia estadounidense en todo lo que sea posible. Esto se hará mediante una proyección activa y de reafirmación de su poderío, ya que unos «Estados Unidos débiles y defensivos [...] harían mucho más difícil para el sistema internacional el enfrentamiento a los principales desafíos globales».¹³

Como es tradicional en este tipo de informes, las referencias a las probables dinámicas de regiones geográficas específicas ocupan un espacio reducido y están dispersas en las diferentes secciones temáticas del texto. En el caso de América Latina y el Caribe, en particular, le fue dedicado un espacio menor al otorgado a otras regiones como Asia Oriental, Asia Meridional y el Medio Oriente, o a potencias individuales como China y Rusia.

Al igual que en la edición anterior, el único país de la región que recibió un tratamiento de cierta profundidad fue Brasil. Dentro del escenario de *motores detenidos*, fue evaluada la posibilidad de que Brasil y el resto de América del Sur no se vean muy afectados por las crecientes tensiones geopolíticas a nivel mundial, así como de que dicho país busque llenar el vacío de poder dejado por unos Estados Unidos y una Europa en retroceso.¹⁴ En el escenario de *fusión*, se visualizó a Brasil como el posible centro científico de una nueva revolución verde, aunque de manera general tendría una relevancia menor que en la alternativa anterior, en la que los Estados Unidos y China competirían por ganarse el apoyo de las potencias medias.¹⁵ En el escenario del *Gini fuera de la botella*, se estableció que los esfuerzos de Brasil para combatir la desigualdad tendrían como dividendo una inestabilidad interna menor a la sufrida por otros Estados.¹⁶

En otras significativas alusiones al país sudamericano, se anticipó que el compromiso de Occidente con India, Brasil y otras democracias emergentes conducirá a un mayor consenso sobre la «responsabilidad de proteger»,¹⁷ particularmente en cuanto a los criterios para una intervención militar. Más adelante se sostuvo que las potencias emergentes ven sus intereses amenazados por los «Estados fallidos» y que un creciente consenso en el Grupo de los 20 –entre cuyos miembros se encuentran Brasil, México y Argentina– facilitará compartir los costos entre las principales potencias, las Naciones Unidas y las organizaciones regionales. Estas últimas asumirían mayores responsabilidades por los «Estados frágiles» situados en sus respectivos entornos geográficos.¹⁸ En otro pasaje del texto, al parecer basándose en criterios aportados por expertos que participaron en seminarios previamente organizados por el NIC, se afirmó que «Brasil reconoce a Washington como un sostenedor de su ascenso y un garante de la estabilidad económica regional»,¹⁹ sin que fueran aportados mayores detalles.

En general, en el informe se estimó que Brasil desempeñará un papel mucho más importante en el futuro de la región. Sin embargo, se acotó que el país podría enfrentar desafíos si el crecimiento de la economía y del comercio mundiales disminuye, si aumenta la inestabilidad en su periferia, si las megaciudades son abrumadas por el crimen y las carencias de infraestructura y si no se realizan mayores inversiones en la educación. El medio ambiente también podría tener un papel crítico en el destino de Brasil en los próximos quince o veinte años. La deforestación o un daño irreversible de la Amazonia pudieran alterar el ciclo del agua de manera devastadora para la agricultura brasileña y buena parte de la Argentina.²⁰

En los casos de América Central y del Caribe, hay una visión particularmente pesimista sobre sus perspectivas, ya que, según el NIC, serán vulnerables y propensas a generar «Estados fallidos» que servirían de refugio a redes terroristas y criminales, así como a insurgentes locales.²¹ Incluso en el escenario de una economía global vigorosa, a estas subregiones les será más difícil lidiar con los desafíos en materia de seguridad y de gobernabilidad, y los costos crecientes de los alimentos y los combustibles provocarán presiones adicionales sobre sus gobiernos.²² Además, muestran un preocupante nivel de «fuga de cerebros», que en algunos casos excede el 30 % de los trabajadores calificados.²³

A nivel regional, en el reporte se evaluó que habrá dos factores, uno externo y otro interno, que incidirán de manera fundamental en el crecimiento económico y la calidad de vida en América Latina hasta el año 2030. El primero sería el ritmo del crecimiento económico mundial, que determinará la demanda de exportaciones latinoamericanas, encabezadas por las materias primas compradas por China. Esto levanta temores sobre una excesiva dependencia de las exportaciones de estos productos primarios. Los recelos con relación a China también tienen que ver con el desplazamiento de los productos industriales latinoamericanos, debido a la competencia de las importaciones más baratas procedentes de China. Desde el punto de vista interno, la emergencia de una clase media cada vez más numerosa generará expectativas políticas y económicas para las que los respectivos gobiernos deberán estar preparados.²⁴ Por otra parte, se pronosticó que, gracias a su creciente producción interna, los Estados Unidos importarán menos o ningún petróleo crudo de Canadá, Arabia Saudita, América Latina y África Occidental. Esto obligará a esos suministradores a buscar mercados alternativos.²⁵

Por otro lado, los autores del reporte apreciaron que, en caso de presentarse las circunstancias más adversas a nivel global, las vulnerabilidades de varios países latinoamericanos podrían generar crisis estratégicamente significativas al potenciarse la inseguridad, la actividad criminal internacional y ser socavadas las instituciones por «políticas populistas». En tal escenario, actores externos como los Estados Unidos se verían ante dilemas costosos tanto desde el punto de vista económico como político, relativos a cómo lidiar con situaciones de emergencia en América Latina y en cualquier otra región del mundo.²⁶

En una sección del documento dedicada a los países con un «déficit democrático», se incluyó a América Latina y el Caribe dentro de un grupo de regiones en el que podrían ocurrir retrocesos en esta materia. De la misma manera, Cuba y Venezuela fueron clasificadas como parte de un grupo de países vulnerables y potencialmente inestables que podrían transitar de la autocracia a la democracia.²⁷

La función de la prospectiva en la política estadounidense hacia América Latina y el Caribe

La prospectiva de largo plazo es un componente esencial y el punto de partida ineludible de la planificación estratégica en cualquier actividad humana. En un campo tan veleidoso como el de la política internacional, en el que concurren contradictoriamente elementos de continuidad y cambio —donde estos últimos parecieran adquirir una creciente aceleración y una extensión cada vez más abarcadora—, la capacidad de anticipación que logren desarrollar los Estados podría llegar a ser un recurso diferenciador decisivo en cuanto a las probabilidades de éxito de sus respectivos proyectos nacionales, ya sean individuales o inscritos en el contexto del complejo y largo proceso de construcción de una entidad política mayor. En este sentido, habría que compartir el punto de partida de los estudios prospectivos del NIC respecto a que la predicción del futuro es una pretensión infundada. En su lugar, de lo que se trata es de la necesidad de identificar las tendencias, los factores y las variables clave para minimizar la incertidumbre y diseñar escenarios alternativos; a partir de los cuales se definirán estrategias y políticas que permitan incidir activamente en la conformación de los escenarios favorables, o minimizar los daños asociados a una inevitable presentación de los desfavorables.

Esta es la razón de los ejercicios de prospectiva de largo plazo desarrollados por el NIC desde el año 1997. El hecho de que el proceso de elaboración de las sucesivas ediciones haya involucrado a un número cada vez mayor y más diverso de expertos e instituciones, tanto estadounidenses

como del resto del mundo, puede considerarse como una evidencia de la importancia y la utilidad atribuidas a este proyecto, así como de la comprensión de las causas multifactoriales de los procesos sociales mundiales y de la necesidad de abordarlos con un enfoque pluridisciplinario.

Por otro lado, es preciso reconocer que la elaboración de escenarios futuros no es un proceso políticamente neutral. Por mucho que los estudiosos y actores involucrados pretendan genuinamente trabajar con el mayor nivel de objetividad y rigor científico, siempre existen múltiples motivaciones, condicionamientos y subjetividades determinadas por el proyecto político e ideológico del que se forma parte y al que se sirve. Es decir, una evaluación crítica de cualquier informe sobre tendencias globales tiene que partir de la respuesta a las interrogantes de quienes lo elaboraron y a qué intereses responden. La frase de Christopher Kojm, citada al inicio de este artículo, me exime de mayores argumentaciones sobre esta cuestión. La propia definición de lo que es un futuro positivo o negativo implica un juicio de valor y una toma de posición en correspondencia con conceptualizaciones previas acerca del «interés nacional», que es el interés de las clases y sectores dominantes del Estado en un momento determinado.

Por tanto, es necesario tener siempre presente que los informes de tendencias globales del NIC forman parte del proceso de planificación estratégica de la política exterior de los Estados Unidos y, consecuentemente, buscan servir a sus intereses y objetivos. En definitiva, el NIC es un órgano de la denominada Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos y el primer «cliente» de sus «productos» es el presidente de ese país.

Es importante tener esto en cuenta, porque con la creciente «internacionalización» del proceso de elaboración de sus estudios, el propio NIC ha querido proyectar una imagen de neutralidad sobre el contenido de los mismos. Se debe tener presente que la referida «internacionalización» tiene dos propósitos fundamentales. En primer lugar, la interacción con expertos de otros países aporta informaciones y valoraciones provechosas; además, permite desarrollar procesos de empatía que contribuyen a refinar y perfeccionar la elaboración de las estrategias y políticas propias, sobre todo en cuanto a las prácticas discursivas asociadas a las mismas. En segundo lugar, en vinculación con el elemento anterior, la participación de estos expertos –cuya escrupulosa selección es en sí misma un proceso intencionado e interesado– le confiere mayor credibilidad y legitimidad al contenido de los informes y, particularmente, a su mensaje principal: los Estados Unidos no seguirán siendo una potencia hegemónica, pero seguirán siendo el líder insustituible del orden internacional, no solo por su magnanimidad intrínseca, sino porque son una opción preferible a la de cualquier otra potencia competidora. En suma, a partir de datos objetivos de la realidad internacional convenientemente seleccionados y enfocados, lo que se busca en última instancia con los informes del NIC es entronizar un discurso y un modo de pensar favorable a la estrategia global de los Estados Unidos.

Partiendo de este marco general, es indudable que las referencias a América Latina y el Caribe contenidas en la última edición del informe de tendencias globales del NIC sirven muy bien a los propósitos de la política de los Estados Unidos relativos a esta región.

El caso de Brasil es particularmente ilustrativo. Las referencias positivas hacia el país sudamericano se corresponden armónicamente con la política de cooptación desarrollada de manera sostenida por los Estados Unidos hacia los gobiernos de coalición encabezados por el Partido de los Trabajadores desde el año 2003. Su objetivo con ello es estimular una vocación cooperativa y subordinada a Washington, que fue el rasgo distintivo de la diplomacia brasileña en

épocas pasadas. Este tono positivo hacia el país sudamericano representó un cambio con respecto a planteamientos más agudos contenidos en ediciones anteriores del informe, con lo que se privilegia la intencionalidad política en perjuicio de la objetividad. Por ejemplo, en un notable pronóstico contenido en el documento sobre tendencias regionales que sirvió de contribución a la edición de 2004, se había llegado a afirmar que:

Sudamérica como región fortalecerá su identidad y fronteras subcontinentales. Particularmente, mientras Brasil esté en condiciones de aspirar a un liderazgo subregional [...] [En el caso] brasileño, el diagnóstico sobre la necesidad de construir un perfil regional reduciendo la interacción con Estados Unidos surge de un consenso en la dirigencia [...] Desde el ángulo latinoamericano, la sumatoria del proyecto regional de Brasil y su impacto en Sudamérica, y la eventual resistencia a la asociación con Estados Unidos en determinados sectores de la sociedad y/o dirigencia latinoamericanas, hará fracasar el proyecto de integración hemisférica como fuera concebido en la visión original del ALCA.²⁸

El ALCA, en su versión multilateral, fue derrotada en la Cumbre de las Américas de Mar del Plata al año siguiente. La UNASUR fue formalmente constituida en el año 2008.

El caso de Centroamérica y el Caribe también es digno de atención. Las referencias contenidas en el informe de 2012 se basan en elementos objetivos indudables. La actividad de las bandas criminales y el tráfico de drogas y de personas, con toda la violencia asociada a estos fenómenos, son flagelos muy reales que asolan a estas subregiones. Sin embargo, no hay absolutamente ninguna reflexión sobre cómo los Estados Unidos –en tanto actor omnipresente en estas latitudes– ha complicado y empeorado estos problemas, ya sea a partir de la incontenible demanda de drogas de su población, la exportación de armas y su participación directa en las acciones represivas militares y policiales desarrolladas con particular fuerza en México, América Central y el Caribe.²⁹ Por otro lado, la insistencia en los problemas y peligros que afectan a estos países busca justificar la presencia de personal militar, policial o de los servicios de seguridad de las diversas agencias estadounidenses, acreditados o no en sus respectivas misiones diplomáticas. Asimismo, persigue el establecimiento de nuevos acuerdos y mecanismos de cooperación en las áreas militar y de seguridad cada vez más lesivos a la soberanía de las naciones latinoamericanas y caribeñas implicadas.

En la sección anterior apuntábamos que las referencias a América Latina y el Caribe ocupan un espacio reducido del contenido del informe. Es lógico que así suceda, pues a pesar de todos los cambios ocurridos en un significativo número de países latinoamericanos y caribeños en los últimos 15 años, la región todavía es considerada como una zona relativamente segura para los intereses fundamentales de los Estados Unidos. Además, a pesar de que el texto revela una poco disimulada obsesión con el vertiginoso ascenso de China en el sistema internacional, la influencia de los Estados Unidos sobre América Latina y el Caribe, si bien significativamente disminuida durante los últimos años, todavía no ha sido desafiada en las dimensiones política y militar por alguna potencia extracontinental –o al menos no lo ha sido de una manera o a un nivel que pudiera resultar intolerable para el gobierno estadounidense.

Por otra parte, a veces las omisiones son tan significativas como las menciones. A pesar del dinamismo que han tenido los procesos de concertación política, cooperación e integración en América Latina y el Caribe durante los últimos años, en el informe solo hay una muy tenue referencia al tema, en el sentido de que ha habido progresos hacia una «mayor cohesión e

integración regional».30

Todo lo dicho anteriormente no disminuye la necesidad de que los estudiosos latinoamericanistas y caribeñistas analicemos con profundidad los documentos estratégicos del gobierno de los Estados Unidos. No se trata solo de la importancia de conocer al enemigo y sus intenciones, como predicaba Sun Tzu. Al margen de las motivaciones e intereses políticos subyacentes, estos documentos suelen contener informaciones y evaluaciones relevantes que pueden ser muy útiles como referentes para la planificación estratégica desde el lado latinoamericano y caribeño, con nuestras propias visiones y en función de nuestros intereses.

Las tendencias reconocidas por el NIC, relativas al declive relativo del poder hegemónico estadounidense, son una evidencia más de que los cambios en la correlación internacional de fuerzas que se producirán en las próximas décadas constituirán un contexto de oportunidad para las naciones latinoamericanas y caribeñas. En él, la región debe intensificar los esfuerzos concertacionistas, cooperativos y unitarios, a fin de mejorar sus márgenes de maniobra en el sistema internacional y fortalecer su posición ante los Estados Unidos y el resto del mundo. Esto incidiría muy favorablemente y aumentaría las probabilidades de éxito de los respectivos procesos de desarrollo a nivel nacional y regional, tan necesarios para nuestros pueblos. Por otra parte, es necesario tener igual conciencia de que la potencia hegemónica en descenso es la primera conocedora de su proceso de debilitamiento relativo, y hará todo lo que esté a su alcance, con los inmensos y multifacéticos recursos de poder de los que todavía dispone, para enlentecer e intentar revertir dicho proceso. En particular, buscará aprovechar todas las oportunidades que se le presenten para reafirmar su posición hegemónica sobre lo que históricamente ha definido como su «patio trasero».

En definitiva, el futuro de la política internacional es un escenario abierto cuya definitiva conformación se construye todos los días, con el apoyo de las lecciones del pasado. Entre los actores enfrentados, como ha ocurrido desde tiempos inmemoriales, serán vencedores aquellos que de manera más eficaz sepan acumular recursos de poder y ejecutar las estrategias adecuadas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL: *Global Trends 2010*, Washington D. C., 1997, en <<http://www.dni.gov/index.php/about/organization/national-intelligence-council-global-trends/global-trends-2010>> [28/04/2014].

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL: *Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts*, Washington D. C., 2000, en <http://www.dni.gov/files/documents/Global%20Trends_2015%20Report.pdf>[28/04/2014].

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL: *Global Trends 2020. Mapping the Global Future*, Washington D. C., 2004, en <http://www.dni.gov/files/documents/Global%20Trends_Mapping%20the%20Global%20Future%202020%20Project.pdf>[28/04/2014].

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL: *Global Trends 2025: A Transformed World*, Washington D. C., 2008, en <http://www.dni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf>[28/04/2014].

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL: *Global Trends 2030: Alternative Worlds*, Washington D. C., 2012, en <http://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf> [28/04/2014].

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL: *Latinoamérica 2020: pensando los escenarios de largo plazo*, Santiago de Chile, 2004, en <<http://nuevamayoria.com/ES/BIBLIOTECA/documentos/040917.pdf>> [28/04/2014].

YEPE PAPANASTAMATIN, ROBERTO MIGUEL: «Los escenarios sobre América Latina y el Caribe en la política exterior norteamericana: Los informes del Consejo Nacional de Inteligencia», *Política Internacional*, n.º 11, La Habana, enero-diciembre, 2011, pp. 92-106.

RECIBIDO: 15/03/2014

ACEPTADO: 19/04/2014

Roberto M. Yepe Papanastamatin. Centro de Estudios Hemisféricos y Sobre los Estados Unidos (CEHSEU), Universidad de La Habana, Cuba. Correo electrónico: ryepe@cehseu.uh.cu

NOTAS ACLARATORIAS

1. National Intelligence Council: *Global Trends 2010*; National Intelligence Council: *Global Trends 2015*; National Intelligence Council: *Global Trends 2020*; National Intelligence Council: *Global Trends 2025*; y National Intelligence Council: *Global Trends 2030*, respectivamente. Nótese que las fechas de presentación de las sucesivas ediciones han coincidido con los años de realización de las elecciones presidenciales estadounidenses, con excepción de la primera, pero incluso en este caso se produjo en el primer año del segundo

mandato de William Clinton.

2. National Intelligence Council: *Global Trends 2030*, página de presentación.
3. En el proceso de elaboración del último informe tuvo un marcado protagonismo el Consejo Atlántico (Atlantic Council), uno de los centros de pensamiento más influyentes en la política exterior de los Estados Unidos. Entre otras muchas instituciones participantes, también brindaron una importante contribución el Centro Stimson, la Universidad de Denver, el Fondo German Marshall y la empresa McKinsey & Company. Desde fuera de los Estados Unidos colaboraron, por solo mencionar algunos ejemplos, el Instituto para Estudios sobre Seguridad de la Unión Europea, el Chatam House de Londres, así como diversos centros de China, la India, Rusia y Brasil.
4. En un trabajo anterior señalé los aspectos más sobresalientes del contenido de los cuatro informes precedentes, con especial atención a las referencias sobre los Estados latinoamericanos y caribeños. Cfr. Roberto Miguel Yepe Papastamatin: «Los escenarios sobre América Latina y el Caribe en la política exterior norteamericana: Los informes del Consejo Nacional de Inteligencia».
5. Este escenario solo es concebido sobre la base de que China evolucione en la dirección deseada por los Estados Unidos en temas como la propiedad intelectual y la reforma política, y no a partir de una evolución positiva de la política estadounidense hacia China, según los términos tradicionalmente demandados por las autoridades del país asiático.
6. Se trata de un juego de palabras que hace referencia a la frase idiomática en inglés *the genie is out of the bottle*. En lugar de *genie*, se hace referencia al índice de Gini, indicador estadístico utilizado internacionalmente para medir la distribución del ingreso de una economía.
7. Para una tabla resumen de las megatendencias, variables críticas y escenarios, véase: National Intelligence Council: *Global Trends 2030: Alternative Worlds*, p. II.
8. Se trata de un aspecto especialmente relevante para los países de América Latina y el Caribe, cuyas probables evoluciones futuras, ya sea de carácter individual o regional, eran analizadas en los informes anteriores como el resultado exclusivo de las decisiones propias de sus respectivos líderes, gobiernos y pueblos. Así, no se le otorgó el debido peso a los condicionamientos, presiones y restricciones impuestos por el contexto internacional y, en particular, por las políticas desarrolladas de los principales centros hegemónicos.
9. La idea del tránsito hacia un mundo multipolar ya había sido introducida de manera clara en el informe de 2008. Sin embargo, en correspondencia con los parámetros establecidos por la cultura política prevaleciente en los Estados Unidos, la idea todavía está anatematizada en el discurso oficial y en el de cualquier político de ese país con aspiraciones electorales serias. El propio presidente Obama se vio precisado a reafirmar explícitamente las tesis en torno al supuesto «excepcionalismo estadounidense», para responder a cuestionamientos de la derecha neoconservadora y asegurar su reelección para un segundo mandato.
10. National Intelligence Council: *Global Trends 2030: Alternative Worlds*, p. X. La distinción entre los conceptos de «poder duro» y «poder blando» fue introducida por Joseph Nye, profesor de Harvard con varias incursiones en puestos gubernamentales de alta responsabilidad. Esto último formó parte de un esfuerzo intelectual que tuvo como principal motivación estimular una reafirmación renovadora del liderazgo mundial de los Estados Unidos y oponerse a la tesis declinista sobre el poder estadounidense popularizada por el historiador Paul Kennedy en su célebre libro *The Rise and Fall of the Great Powers*.
11. *Ibidem*, p. 102.
12. *Ibidem*, p. 103.
13. *Ibidem*, p. 101.

14. Cfr. *Ibídem*, p. 119.
15. Cfr. *Ibídem*, p. 125.
16. Cfr. *Ibídem*, p. 131.
17. Se trata de un concepto que las principales potencias occidentales han buscado imponer durante los últimos años. Se basa en el principio de que cada Estado es el responsable de garantizar la protección y los derechos de su población. En caso de no cumplir este deber, la «comunidad internacional» tendría el derecho de intervenir, incluso militarmente. La «responsabilidad de proteger» se imbrica con todas las conceptualizaciones previas en torno a las doctrinas de la intervención y la injerencia humanitarias, que cobraron fuerza a partir de las agresiones a la ex Yugoslavia y, más recientemente, a Libia –en este último caso con el funesto precedente de contar con una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, que la convalidó. Huelga señalar que la aplicación práctica de la «responsabilidad de proteger», que en teoría puede parecer un principio humanista y progresista, ha sido a partir de un descarado doble rasero exclusivamente en función de los intereses de los Estados Unidos y sus aliados de la OTAN.
18. National Intelligence Council: *Global Trends 2030: Alternative Worlds*, p. 59.
19. *Ibídem*, p. 105.
20. Cfr. *Ibídem*, p. 85.
21. Cfr. *Ibídem*, p. 73.

22. Cfr. *Ibídem*, p. 85.
23. Cfr. *Ibídem*, p. 26.
24. Cfr. *Ibídem*, p. 84.
25. Cfr. *Ibídem*, p. 38.
26. Cfr. *Ibídem*, pp. 84-85.
27. Estas son las únicas referencias a Cuba y Venezuela dentro del reporte de 2012. En el caso de Cuba, en una anticipación mucho más atrevida contenida en la primera edición de 1997 –proyectada hasta 2010–, el NIC había estimado que «en Cuba sería improbable que ocurriera una significativa reforma política y económica mientras Fidel Castro se mantenga en el poder [...] la reforma económica podría acelerarse con su hermano Raúl, pero habría resistencia a la reforma política» (National Intelligence Council: *Global Trends 2010*, s. p.). En el informe de 2000 –proyectado hasta 2015– se sostuvo que «la democratización en Cuba dependerá de cuándo y cómo Fidel Castro salga de la escena. Su economía se rezagará aún más con respecto a las de la mayoría de los países latinoamericanos que abrazan la globalización y adoptan prácticas de libre mercado [...] Una inestabilidad política significativa durante un proceso de transición podría conducir a una emigración masiva» (National Intelligence Council: *Global Trends 2015: A dialogue About the Future With Nongovernment Experts*, pp. 79-80). En el reporte de 2004 –proyectado hasta 2020– se pronostica que el crimen organizado prosperará en Estados que atraviesen significativas transformaciones políticas y económicas, entre los que menciona a Cuba, «si llega a su fin su sistema de partido único» (National Intelligence Council: *Global Trends 2020: Mapping the Global Future*, p. 96). Como instrumento para la elaboración de esa edición de 2004, fue confeccionado un documento sobre tendencias regionales de América Latina y el Caribe, en el que se evaluó que una intervención militar estadounidense en Cuba sería «la única alternativa al *status quo* mientras viva Fidel Castro, y podría producirse en un contexto de la guerra antiterrorista mundial. Pero tendría efectos impredecibles en materia de seguridad internacional: Estados Unidos ganaría fácilmente la guerra, pero no podría «conquistar la paz» por la segura movilización de guerrillas castristas a lo largo de la isla. También, generaría una fuerte reacción antinorteamericana en el continente

latinoamericano, con consecuencias político-electoral» (National Intelligence Council: *Latinoamérica 2020: pensando los escenarios de largo plazo*, p. 16). Por último, en el informe de 2008 –proyectado hasta el 2025– se valoró que «Venezuela y Cuba tendrán alguna influencia vestigial en la región, pero sus problemas económicos limitarán su atractivo» y, en caso de que Cuba perdiera el apoyo de Venezuela, «se vería forzada a iniciar reformas de libre mercado al estilo chino» (National Intelligence Council: *Global Trends 2025: A Transformed World*, pp. 15 y 46).

28. National Intelligence Council: *Latinoamérica 2020: pensando los escenarios de largo plazo*, p. 13.
29. A esto habría que agregar las devoluciones masivas y unilaterales de emigrantes y delincuentes que ejecutan las autoridades estadounidenses hacia países que no tienen la capacidad institucional para asimilar estos flujos imprevistos, que tienen serios impactos negativos en sus respectivas sociedades.
30. En la política exterior de los Estados Unidos ha existido la curiosa tradición de ignorar o evitar las referencias a los organismos, mecanismos y procesos de concertación, cooperación e integración latinoamericanos y caribeños en sus informes y documentos oficiales. Esta tendencia ha sido particularmente notable en el caso de aquellos mecanismos en los que Cuba participa. Además, forma parte de una política multifacética y sistemática para desestimular, desgastar y torpedear desde fuera y desde dentro a todos los procesos multilaterales que responden verdaderamente a los intereses de nuestra región y buscan dotarla de mayor autonomía.