

L'America Latina è diventata irrilevante?

■ Andrés Malamud, Luis Schenoni, Lucas de Oliveira Paes

Fattori demografici, economici e politici hanno ridotto enormemente durante il Novecento la capacità di influenza del Sudamerica rispetto alle altre aree del mondo. Un trend che nasce da lontano. Il rapporto ambivalente con gli Usa e la crescita della Cina.

Un secolo fa l'America Latina gareggiava con gli Stati Uniti come meta privilegiata degli emigrati italiani. Mentre gli italiani del Sud accorrevano a Ellis Island, gli italiani del Nord preferivano La Boca (Argentina) o Santos (Brasile). L'America Latina era un buon posto per "fare l'America". Le prospettive di crescita economica erano coerenti con la rilevanza politica dell'America Latina e la sua presenza nella cronaca e nell'immaginario popolare. In questo articolo analizziamo la perdita di rilevanza relativa dell'America Latina nel secolo trascorso da allora. Adottiamo una prospettiva di lungo periodo: andiamo oltre la contingenza per dimostrare che la regione si è trovata per decenni lungo un sentiero discendente.

Intendiamo confrontare l'America Latina con regioni equivalenti. Per questo motivo, il nostro esame delle regioni del mondo esclude quelle potenze che, per definizione, sono gli attori più rilevanti nel sistema internazionale. Confrontiamo così l'America Latina con l'Africa, l'Asia, l'Europa e il Medio Oriente (cfr. A. Malamud - L.L. Schenoni, *Latin America Is Off the Global Stage, and That's Ok*, in «Foreign Policy», 10 settembre 2021).

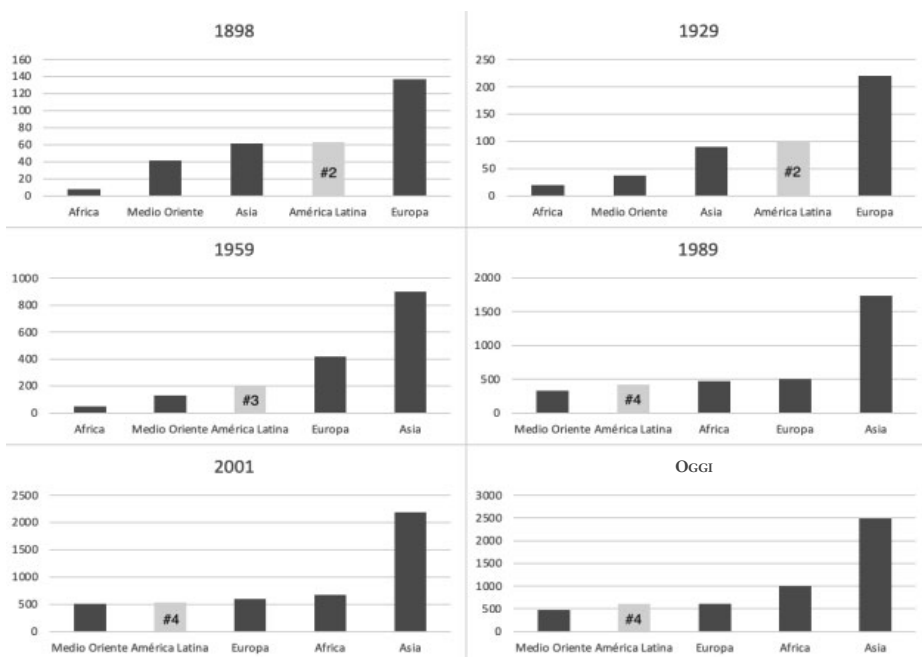
Andrés Malamud è un politologo argentino. Dopo aver insegnato all'Università di Buenos Aires, attualmente è docente all'Istituto di Scienze sociali dell'Università di Lisbona.

Luis Schenoni è professore presso il Dipartimento di Scienze politiche dello University College London (Ucl).

Lucas de Oliveira Paes è ricercatore nel gruppo di ricerca per la Russia, l'Asia e il commercio internazionale presso il Norwegian Institute of International Affairs (Nupi).

Una prima misura significativa è offerta dalla popolazione. Questo dato è direttamente correlato al potere economico e militare. Nella Figura 1 osserviamo l'evoluzione della popolazione delle nostre cinque regioni a partire da sei momenti chiave della storia latinoamericana: a) la guerra ispano-americana (1898), che consolidò l'egemonia degli Stati Uniti sull'emisfero, b) il crollo di Wall Street (1929), che innescò la Grande Depressione, c) la Rivoluzione cubana (1959), che portò la Guerra Fredda nella regione, d) la caduta del Muro di Berlino (1989), che chiuse la stagione della Guerra Fredda, e) gli attentati dell'11 settembre (2001), che diedero inizio alla "Guerra al Terrorismo", e f) la situazione odierna.

Figura 1 - Rilevanza delle regioni in base alla popolazione



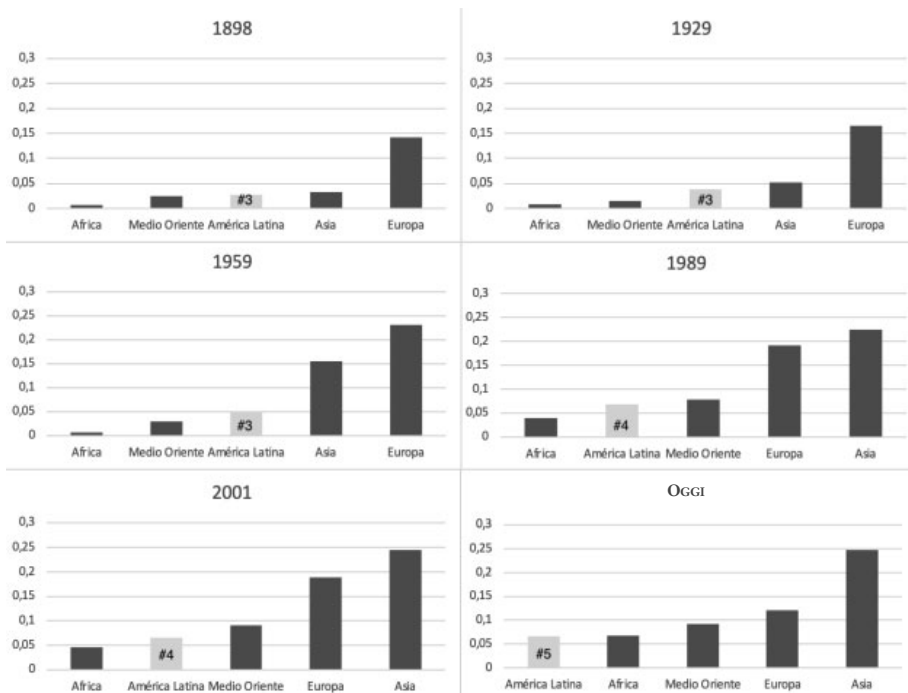
Fonte: D. Singer et al., *Capability Distribution, Uncertainty, and Major Power War, 1820-1965*, in B. Russett (ed.) *Peace, War, and Numbers*, Sage, 1972, pp. 19-48. I dati sulla popolazione sono calcolati in milioni di abitanti.

È importante tenere presente come, nell'età dell'imperialismo europeo in Africa, Asia e Medio Oriente, l'America Latina fosse la seconda regione più ricca di Stati indipendenti dopo l'Europa e il prodotto di una massiccia immigrazione europea. Questa situazione si è ribaltata nel dopoguerra. L'ascesa di nuovi Stati in Asia ha modificato radicalmente la distribu-

zione della popolazione mondiale tra Stati sovrani. L'Europa ha perso peso relativo più di qualsiasi altra regione, ma anche l'America Latina ha perso peso, nonostante i suoi tassi di natalità più elevati, passando dall'essere la terza regione più popolosa nel 1959 alla quarta nel 1989.

Tendiamo ad associare l'importanza di una regione alle sue risorse strategiche e alla capacità di mobilitarle. Come possiamo misurare queste risorse e queste capacità? Il Progetto di ricerca *Correlates of War*, sulla storia e la genesi delle guerre e dei conflitti armati, offre un Indice composito delle capacità nazionali (*Composite Index of National Capabilities* - Cinc), progettato specificamente per stimare la rilevanza strategica dei singoli Stati. Se considera la popolazione complessiva dei diversi Paesi, il Cinc contempla anche altri indicatori: a) la popolazione urbana, b) la produzione di ferro e acciaio, c) il consumo di energia, d) la spesa militare, oltre che e) il personale militare per calcolare la proporzione delle capacità nazionali di ciascuno Stato.

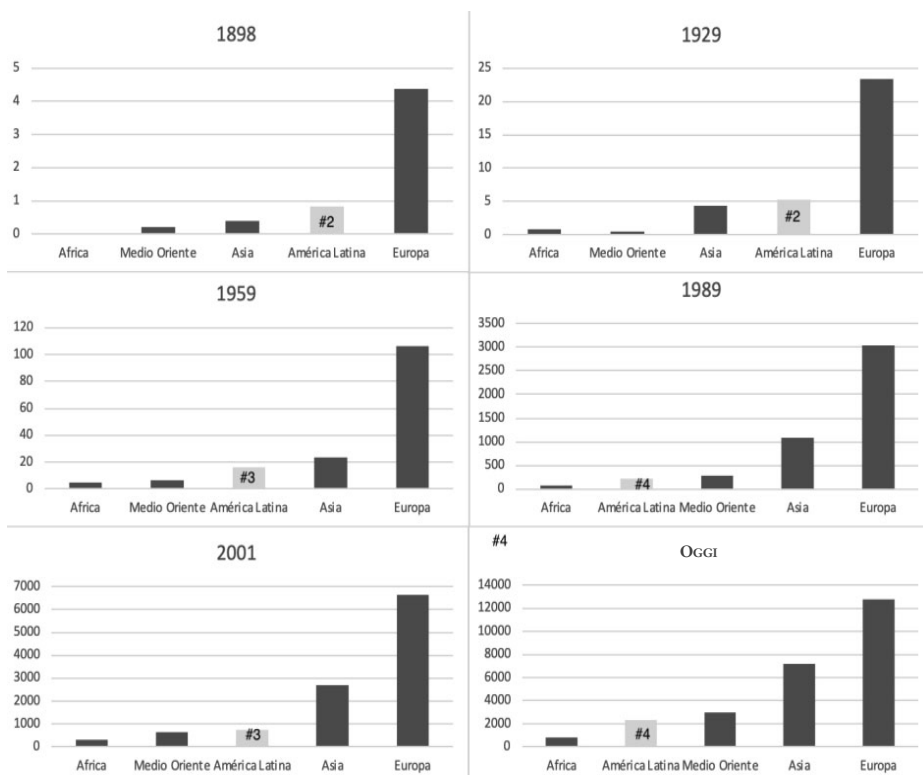
Figura 2 - Rilevanza delle regioni in base alla capacità dei Paesi



Fonte: Cinc v5.0, *Correlates of War*. Le cifre rappresentano la frazione delle capacità materiali a disposizione delle regioni mondiali (escluse le grandi potenze). L'ultimo dato è per il 2012.

Considerando l'indicatore utilizzato in Figura 2, appare chiaro che l'America Latina ha perso posizioni. Queste tendenze si manifestano anche nella dimensione economica. Sempre utilizzando i dati di *Correlates of War*, si può considerare – in Figura 3 – il totale delle importazioni e delle esportazioni corrispondenti a ciascuna regione in dollari correnti (K. Barbieri - O.M.G. Keshk, *Correlates of War Project Trade Data Set Codebook*, Version 4.0). Come nei grafici precedenti, anche in questo caso emerge che, nell'arco di un secolo, l'Asia (anche escludendo la Cina) ha consolidato una tendenza al rialzo, mentre l'America Latina ha perso due posizioni ed è contrassegnata da una tendenza al ribasso. Ciò diventa ulteriormente chiaro se si guarda alle reti commerciali internazionali.

Figura 3 - Rilevanza delle regioni in base al volume degli scambi



Fonte: Trade Dataset v4.0, *Correlates of War*. I dati sul volume degli scambi (importazioni più esportazioni) sono calcolati in miliardi di dollari Usa. L'ultimo dato è per il 2016.

Per misurare le posizioni nella rete, in questo caso contiamo i legami che un Paese ha, in qualità di partner principale, con un altro Paese e i legami dei suoi partner (utilizziamo i criteri individuati da P. Bonacich, *Power and Centrality: A Family of Measures*, in «American Journal of Sociology», 1987, pp. 1170-1182).

■ Gli indicatori relativi al comportamento degli Stati

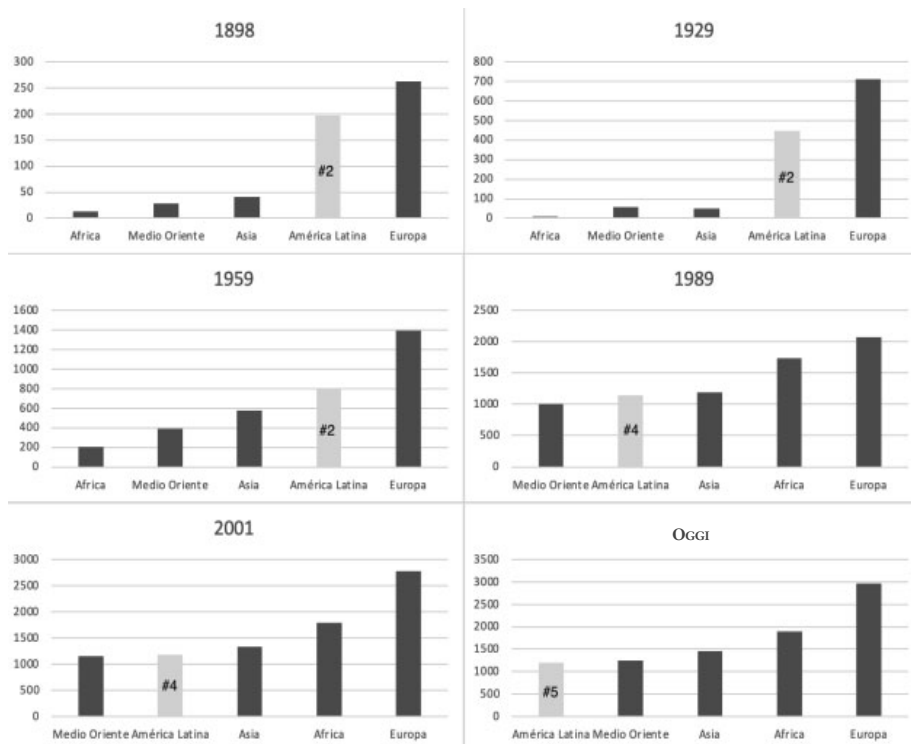
Un altro approccio alla rilevanza internazionale delle regioni del mondo si concentra sul comportamento dei loro Stati, per esempio, sulla conflittualità presente nella regione, misurata sulla base delle controversie o delle crisi militarizzate cui partecipano gli Stati. L'America Latina, una regione che in passato era contraddistinta da relazioni violente con gli Stati, è diventata sempre meno importante come causa di minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. I Paesi dell'America Latina sono sempre meno coinvolti nei conflitti internazionali.

Si può senz'altro sostenere che ciò rappresenti un vantaggio. Che, come abbiamo scritto altrove, stare fuori dall'agenda internazionale fa comodo (L.L. Schenoni - A. Malamud, *Sobre la creciente irrelevancia de América Latina*, in «Nueva Sociedad», 2020, pp. 66-79). Tuttavia, l'esperienza sembra dimostrare il contrario. Un secolo fa, proprio quando la regione presentava maggiori caratteristiche di conflittualità, gli Stati latinoamericani sapevano posizionarsi ai tavoli alti della politica internazionale. Questo protagonismo è stato possibile soprattutto per le imprese che hanno concesso all'America Latina di liberarsi dal giogo coloniale ben prima dell'Africa, dell'Asia e del Medio Oriente. Il risultato iniziale non fu sprecato, ma venne consolidato grazie a una diplomazia offensiva che ampliò notevolmente l'influenza della regione nel mondo.

Le ambizioni diplomatiche dell'America Latina, però, risultarono danneggiate da due processi: la seconda guerra mondiale e la decolonizzazione di altre regioni. La sua assenza nel secondo conflitto mondiale fece sì che la distribuzione del potere nelle istituzioni del dopoguerra escludesse la regione a favore di altri attori. A sua volta, il processo di decolonizzazione ha portato sulla scena nuovi attori in altre regioni. Una simile tendenza può essere riconosciuta per esempio nel ridimensionamento della diplomazia latinoamericana, in termini di ambasciate e partecipazione a organizzazioni multilaterali. Nella Figura 4 mostriamo il numero totale di ambasciate che ciascuna regione aveva sia all'interno

che all'esterno della regione. La traiettoria declinante dell'America Latina è impressionante, come quella messa in luce dalle sue controversie militarizzate: dall'essere la regione con più ambasciate (197) verso la fine del XIX secolo, e quasi alla pari con l'Europa (259), è diventata la regione con meno ambasciate nel mondo. Se osserviamo la rete costituita dagli scambi di ambasciate tra Paesi, vediamo la traiettoria dell'America Latina verso la periferia. La regione, che era stata la seconda più centrale del mondo diplomatico, è diventata la più periferica.

Figura 4 - Rilevanza delle regioni in base alle relazioni diplomatiche



Fonte: Diplomatic Exchange Dataset, *Correlates of War* (R. Bayer, *Diplomatic Exchange Data Set*, v2006.1", <http://correlatesofwar.org>). Le cifre corrispondono al numero totale di ambasciate dei Paesi della regione. L'ultimo dato è per l'anno 2006.

La svolta si colloca negli anni della decolonizzazione. L'idea difensiva di preservare una certa autonomia regionale, fiorita in quest'epoca, si scontra con l'ampliamento degli spazi di autonomia che la generazione precedente aveva raggiunto attraverso la diplomazia attiva e la creazione del diritto internazionale. Successivamente, l'America Latina

perse rilevanza nelle organizzazioni intergovernative, sebbene la tradizione del multilateralismo e i punti di forza del sistema interamericano (nonché una proliferazione di organizzazioni regionali e subregionali maggiore di quella dell'Asia e del Medio Oriente) abbiano reso meno evidente questo declino. La partecipazione dell'America Latina alle organizzazioni internazionali, che raggiunse i livelli dell'area europea intorno al 1929, è stata ridimensionata a vantaggio di Africa ed Europa. Questo movimento si riconosce ancora più chiaramente se si guarda all'intensità delle reti di partenariato nelle organizzazioni internazionali. Gli Stati latinoamericani, che, insieme a quelli europei, hanno costruito l'ordine internazionale moderno fino al 1950, videro in seguito infittirsi i legami istituzionali di altre regioni mentre si isolavano alla periferia.

■ Il presente e le sue implicazioni

La crisi della globalizzazione ha reso centrali due concetti: il disaccoppiamento e la regionalizzazione. Secondo l'ipotesi del disaccoppiamento, Stati Uniti e Cina stanno dividendo il mondo in sfere di influenza, fondamentalmente nella dimensione tecnologico-digitale. La tesi della regionalizzazione è invece che la necessità di ridurre i costi, all'origine della creazione di catene del valore globali attraverso la delocalizzazione, sta cedendo il passo all'urgenza di ridurre i rischi, tanto da promuovere l'*on-shoring*, il *near-shoring* o il *re-shoring*. Così, le fabbriche tornano a casa, o vicino a casa. Se questo è vero nelle tre regioni sviluppate, non è vero invece in quelle periferiche. In breve, sebbene la regionalizzazione aumenti in Nord America, Europa e Asia-Pacifico, diminuisce in America Latina, Africa e Medio Oriente, dove la spinta centrifuga è la regola. Basta il caso del Brasile per dimostrarlo: la quota cinese delle sue esportazioni è aumentata dal 4% nel 2002 al 26% nel 2018 e ha raggiunto il 40% nel 2020. Le sue esportazioni verso l'Argentina, invece, sono scese al 4% nel 2020.

Il crollo dell'interdipendenza intraregionale è stato accompagnato dalla riduzione del coordinamento diplomatico. Argentina, Brasile e Messico fanno parte del G20 sin dalla sua fondazione, ma non hanno mai cercato di costruire un'agenda o una posizione comune. L'assenza di armonia si è manifestata in altre organizzazioni internazionali, tanto nei fallimenti quanto nei successi. Nel 2005,

il brasiliano Luiz Felipe de Seixas Corrêa perse le elezioni per la guida dell'Organizzazione Mondiale del Commercio quando l'Argentina decise di sostenere il candidato uruguayano (che fu comunque sconfitto). Nel 2017, il brasiliano Roberto Azevêdo vinse le elezioni per la stessa carica nonostante il voto contrario del Messico, mostrando così che il Brasile stava conquistando un ruolo mondiale nonostante la regione e non grazie a essa. Nel 2020, i disaccordi intraregionali hanno portato gli Stati Uniti a imporre un cittadino come presidente della Banca interamericana di sviluppo, per la prima volta dalla sua creazione nel 1959.

Con poche eccezioni, le organizzazioni regionali latinoamericane coltivano la mancanza di coordinamento ed efficacia. L'Unasur (Unione delle Nazioni sudamericane), che per un decennio si vantò di concordare le politiche sanitarie e anche di difesa dei suoi Stati membri, è stata sciolta tra il 2018 e il 2020. Il Mercosur (Mercato comune del Sud) mantiene la struttura istituzionale di trent'anni fa, e ci sono voluti vent'anni per raggiungere, nel 2019, un accordo con l'Unione Europea (che probabilmente non sarà ratificato). Durante la seconda metà del XX secolo, l'America Latina è stata per gli Stati Uniti fonte di rifornimenti e campo di battaglia. Oggi, grazie alle nuove tecnologie, gli Stati Uniti oscillano tra l'autosufficienza e l'esportazione di idrocarburi, tanto il Messico prima e il Venezuela poi sono diventati sacrificabili, sotto il profilo energetico. La migrazione, dal canto suo, da risorsa economica è divenuta problema politico, trasformando l'area da regione ambitissima a regione indesiderabile. In quanto campo di battaglia, nemmeno l'America Latina è ormai ciò che era un tempo. Contro la Cina non è necessario l'intervento diretto degli Stati Uniti perché non ci sono truppe di terra. A differenza della Russia e di altre potenze sfidanti, la Cina avanza nella regione quando gli Stati Uniti si ritirano: riempie le lacune, non le provoca (cfr. F. Urdinez - F. Mouron - L.L. Schenoni - A.J. de Oliveira, *Chinese Economic Statecraft and U.S. Hegemony in Latin America: An Empirical Analysis, 2003-2014*, in «Latin American Politics and Society», 2016, 4, pp. 3-30). La sua costruzione geopolitica regionale ha una base economica piuttosto che militare, e la sua concezione del tempo le permette il lusso della pazienza. Nonostante le sue incursioni nell'area delle telecomunicazioni, il contrasto con le altre regioni è abissale. A titolo di esempio, 8 dei 13 Paesi che ancora

intrattengono relazioni diplomatiche con Taiwan si trovano proprio in America Latina e nei Caraibi.

L'irrilevanza della regione, dobbiamo precisarlo ancora una volta, è relativa: l'America Latina non è diventata invisibile, ma è comunque meno desiderabile di prima e meno desiderabile rispetto ad altre aree. Creativa e imprevedibile, nel prossimo futuro l'America Latina potrebbe forse tornare ancora una volta al centro dell'attenzione del mondo, ma se gli indicatori strutturali ci dicono qualcosa, il suo *track record* non è promettente.