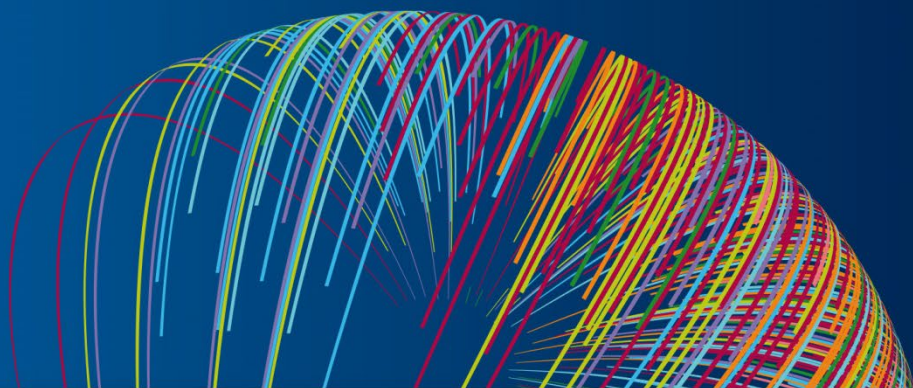


Osservatorio di Politica internazionale



Senato
della Repubblica
Camera
dei deputati
Ministero
degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Dove va l'America Latina? Panorama socioeconomico, politica interna e relazioni internazionali di America Latina e Caraibi

Ottobre 2024

219

Approfondimenti

**Approfondimento per l'Osservatorio di Politica Internazionale
(Camera dei Deputati – Senato della Repubblica)**

**Dove va l'America Latina?
Panorama socioeconomico, politica interna e relazioni
internazionali di America Latina e Caraibi**

23 settembre 2024

di *Federico Nastasi*

Piazza Venezia 11 – 00187 Roma – 066990630 – cespi@cespi.it – www.cespi.it

Sommario

Abstract	5
America Latina e Caraibi in uno sguardo	7
America Latina nella grande trasformazione globale	10
Inserimento internazionale	10
I colli di bottiglia dell'economia latinoamericana.....	11
Deindustrializzazione e dipendenza dalle materie prime	12
Energie rinnovabili e materie prime critiche.....	14
La c.d. “fabbrica della disuguaglianza”	14
Politica interna: risultati, prossimi appuntamenti e tendenze di fondo	16
Recessione democratica	17
Ascesa della violenza e della criminalità organizzata	20
Reazione dello Stato alla domanda di sicurezza	21
Relazioni regionali e politica internazionale.....	23
Volatilità nelle alleanze diplomatiche	23
Fondamenta deboli	24
Relazione con l'Unione Europea.....	25
Relazione con gli Stati Uniti	26
Cina e Russia si consolidano in America Latina e Caraibi	28
Le ambizioni del Brasile come attore politico globale.....	29
America Latina e Caraibi: opportunità per la politica estera italiana.....	30

Abstract

Nella grande trasformazione globale in atto si afferma il primato della ragione politica più che dell'interesse economico. I Paesi del nord del mondo puntano a reindustrializzare le proprie economie, promuovere la transizione verde e rafforzare la resilienza di fronte a scenari di crisi. In questo quadro di globalizzazione frammentata, si approfondisce la distanza tra i Paesi più avanzati e quelli della periferia del mondo. L'America Latina e Caraibi (ALC) scivolano in una posizione poco rilevante, tanto economica come politica. Ma vi sono due punti di forza per valorizzare l'inserimento internazionale della regione: l'ALC è un potenziale produttore mondiale di energia di fonti rinnovabili ed ha un'abbondante dotazione di minerali e materie prime che possono accompagnare la transizione energetica.

La crescita economica latinoamericana, come negli ultimi dieci anni, continua ad essere modesta. L'economia è fiaccata dalle tradizionali debolezze strutturali: modello di crescita non inclusivo (mercato del lavoro con alta informalità, elevata concentrazione della ricchezza, la c.d. "fabbrica della disuguaglianza"), scarsa produttività, bassi investimenti, volatilità macroeconomica, alta dipendenza dall'export di materie prime, debolezza istituzionale e governance inefficace.

Sul piano della politica interna, il bilancio delle elezioni del 2024 è quello di un'interruzione parziale del fenomeno del voto punitivo verso i governi uscenti. Dal 2018 si è osservata una tendenza che premia l'opposizione e penalizza i governi in carica, indipendentemente dal colore politico. Questa alternanza si accompagna ad un deterioramento delle istituzioni democratiche, una polarizzazione del clima politico, una riduzione dell'equilibrio di poteri e un indebolimento della capacità dello Stato, sia per la corruzione che per la crescita di organizzazioni criminali transnazionali.

I governi e le popolazioni considerano l'insicurezza come uno dei problemi più importanti da affrontare. Quaranta delle cinquanta città più violente al mondo si trovano in America Latina. Le cause dell'aumento di violenza nella regione sono molteplici, legate anche all'aumento del narcotraffico e delle disuguaglianze, in particolare dopo la pandemia. Per rispondere alla crisi di sicurezza, molti governi hanno adottato politiche di cosiddetta "mano dura" contro la criminalità, in certi casi mettendo in secondo piano lo stato di diritto.

Nell'ultimo decennio, vari Paesi della regione hanno visto un declino democratico, come il Nicaragua, El Salvador, il Venezuela e Haiti. Eccezioni positive di rafforzamento della democrazia vengono invece da Brasile e Guatemala, con due golpe istituzionali sventati. Si registra inoltre il rafforzamento del potere dei cartelli del narcotraffico, con strutture regionali e globali, capaci di minacciare la sicurezza interna e l'indipendenza delle istituzioni pubbliche.

La politica estera della maggioranza dei Paesi latinoamericani è storicamente ispirata dalla promozione del diritto internazionale, dall'impegno per il multilateralismo e dalla promozione del regionalismo. Oggi, in un mondo polarizzato, la regione (con difficoltà e con una relativa autonomia rispetto a Cina e Stati Uniti) ha un peso relativamente scarso nell'influenzare e orientare ai propri interessi l'agenda internazionale.

A limitare la ricerca di autonomia relativa concorrono alcune debolezze strutturali: la volatilità nelle alleanze diplomatiche e le fragili istanze di integrazione regionale. Mentre in Europa esiste un accordo di fondo tra le principali famiglie politiche sul progetto dell'Unione Europea, in America Latina non esiste questo tipo di consenso trasversale e vi è una chiusura alla cessione di sovranità nazionale a livelli sovranazionali.

Le relazioni euro-latinoamericane hanno attraversato alti e bassi negli ultimi anni. Nel 2023, dopo anni di trascuratezza, hanno acquisito nuovo slancio, con la celebrazione del III vertice tra UE e la Comunità di Stati latinoamericani e dei Caraibi (CELAC). In quell'occasione, le autorità europee hanno presentato il Global Gateway: un piano di investimenti per 45 miliardi di euro, di provenienza pubblica e privata, nei settori del

digitale, dell'energia e del clima, dei trasporti, della salute, dell'educazione e della ricerca. Nel 2025 è previsto in Colombia il IV vertice UE-CELAC, occasione per un bilancio consolidato dello stato delle relazioni tra le due regioni.

Gli USA oggi non hanno più il potere d'influenza sulla regione che avevano durante la guerra fredda e hanno perso il primato commerciale in favore della Cina, ma restano un attore politico ed economico fondamentale. Oggi nell'agenda di Washington verso l'America Latina ci sono due principali preoccupazioni: il narcotraffico e la migrazione. L'elezione di Trump o Harris alla Casa Bianca potrebbe significare due scenari diversi nelle relazioni Stati Uniti – America Latina e Caraibi.

Gli interessi economici guidano la politica di Pechino verso l'America Latina, senza che ciò significhi un'indifferenza della Cina alla politica interna dell'ALC (come mostra la drastica riduzione del numero dei Paesi dell'ALC che riconoscono la sovranità di Taiwan). Dopo l'inizio della guerra in Ucraina, la Russia ha mostrato un maggiore interesse verso la regione, per ottenere riconoscimento politico, sostegno internazionale e nuovi partner commerciali.

Con Lula, il Brasile torna alla sua tradizionale politica estera attiva e propositiva sulla scena internazionale, con un'enfasi sul dialogo, un forte impegno nei forum multilaterali, il riavvicinamento con i vicini, oltre alla ricerca di protagonismo come rappresentante del Sud del mondo (rinascita del foro BRICS).

Nella mappa della politica estera italiana, l'America Latina non occupa un posto prioritario. Ciononostante, il settore privato italiano ha un interesse strutturato e costante verso l'ALC, con imprese di primo piano che operano nella regione. Italia dispone di due strumenti importanti di politica estera verso l'ALC: l'Istituto Italo-Latino-Americano, che dal 1966 svolge un ruolo di ponte con l'America Latina, e dal 2003, le Conferenze Italia-America Latina e Caraibi, incontri intergovernativi di alto livello con cadenza biennale. Di recente, vi sono dei segnali che mostrano una ritrovata attenzione italiana verso la regione, come le visite di Stato di Mattarella, ma certo non sufficienti per parlare di una politica di Stato. Un paradosso, considerati i legami storici, culturali, economici tra l'Italia e l'America Latina.

America Latina e Caraibi in uno sguardo

La regione è molto eterogenea al suo interno, eppure se ne parla come di un aggregato. Da un lato, i Paesi condividono tratti simili: la cultura (la radice neolatina delle due lingue principali, la religione cristiana con alcune varianti, il passato coloniale), un modello economico (alta dipendenza dalle materie prime per l'esportazione e forti disuguaglianze) e politico (sistemi presidenziali).

D'altra parte, ci sono differenze così grandi che fanno mettere in dubbio l'esistenza di un'identità comune. Esistono almeno quattro macroregioni: Messico e America Centrale (in giallo nella figura); i Caraibi (in rosso); la regione andina (verde); il cono Sud (celeste). Queste si differenziano per caratteristiche geografiche, economiche, culturali, storiche, etc. Il Cile ha livelli di reddito paragonabili a Paesi dell'Europa orientale, mentre Haiti è il Paese più povero del continente americano. Il Messico ha una struttura industriale importante, mentre per la maggior parte dei Paesi l'economia si fonda sull'esportazione di materie prime senza valore aggiunto. L'Uruguay ha istituzioni democratiche – partiti, assemblee – più antichi di molti Paesi europei, mentre in Nicaragua vige un sistema autoritario su base familiare. Questa tensione, tra unità e molteplicità, è la caratteristica del mosaico che chiamiamo America Latina e Caraibi.

Figura 1 – Macroregioni ALC



Tab. 1 – Uno sguardo ai Paesi più popolosi della regione

Paese	Popolazione (milioni di abitanti); % su totale ALC	Pil pro capite (in \$ a prezzi costanti, anno 2018); % Pil su totale ALC	Primi 3 prodotti esportazione (% sul totale export); primo partner commerciale (import-export)	Presidente, periodo mandato, orientamento
Argentina	45,696; 6,9%	12.250; 9,6%	farina di soia (13,7%), mais (11,2%), olio di soia (7,8%); Cina-Brasile	Javier Milei, 2023-2027. Eletto da outsider del sistema dei partiti tradizionali, sta portando avanti un programma economico neoliberista, austerità fiscale e politica monetaria restrittiva, per sanare i cronici problemi d'inflazione e deficit. Guida un governo di minoranza, con un partito di estrema destra.
Brasile	211,998; 31,9%	9.442; 35%	soia (13,8%), petrolio (12,6%), minerali del ferro (8,8%); Cina	Luiz Inácio Lula da Silva, 2022-2026. Guida un governo di coalizione con agenda progressista, incentrata su politiche redistributive e investimenti industriali, politica estera attiva e promozione multilateralismo, rinnovamento ordine internazionale (gruppo BRICS).
Cile	19,764; 3,0%	16.336; 5,5%	minerale di rame (23%), rame raffinato (18,6%), carbonati (7,8%); Cina	Gabriel Boric, 2021-2025. Presidente più giovane della storia del Paese, guida un governo con forze di centrosinistra e sinistra, eletto sulla scia del fallito processo di riforma costituzionale, affronta oggi un problema di sicurezza interna.
Colombia	52,886; 8,0%	7.342; 6,5%	petrolio greggio (26,7%), bricchette di carbone (21,4%), caffè (6,9%); Stati Uniti	Gustavo Petro, 2022-2026. Primo Presidente di sinistra del Paese, eletto con un programma che puntava a terminare il lungo conflitto armato interno. Ha approvato un'importante riforma fiscale, ma ha raggiunto risultati limitati sul fronte della salute e del dialogo per la pace.
Messico	130,861; 19,7%	9.870; 21,7%	automobili (8,8%), computer (7,1%), petrolio greggio (6,9%); Stati Uniti	Claudia Sheinbaum, 2024-2030. Prima donna alla guida del Paese, ex sindaca della capitale, è stata eletta in continuità con il Presidente progressista López Obrador, con un programma caratterizzato da politiche redistributive, di equilibrio fiscale e di nazionalismo

				economico. Dovrà dare risposta alla crisi di sicurezza che affronta il Paese.
Perù	34,352; 5,1%	6.936; 4%	minerali di rame (22,7%), oro (12,5%), gas di petrolio (5,15%); Cina	Dina Boularte, 2022-2026, prima donna Presidente del Paese. Ha preso il posto di Pedro Castillo, il Presidente eletto nel 2021 e destituito dal Congresso. Benché sia stata eletta come Vicepresidente di Castillo con un partito di sinistra, oggi guida un governo con un'agenda di stampo conservatore.
Venezuela	28,405; 4,3%	3.870; 1,7%	rottami di ferro (13,1%), coke petrolifero (11,8%) milioni), petrolio greggio (11,5%%); Cina	Nicolás Maduro, 2024-2030 (elezione non riconosciuta dall'opposizione e da molti Paesi). Designato successore dall'ex Presidente Chavez, dal 2013 alla guida del Paese ha instaurato un governo autoritario e repressivo, che poggia sul sostegno delle forze armate. Un quarto dei venezuelani ha lasciato il Paese per la crisi economica iniziata nel 2013, nonostante il Venezuela possieda tra i più grandi giacimenti petroliferi al mondo.
America Latina e Caraibi	664,997; 8% della popolazione mondiale	8.784, 7,3% del Pil globale		

Fonte: CEPAL, FMI.

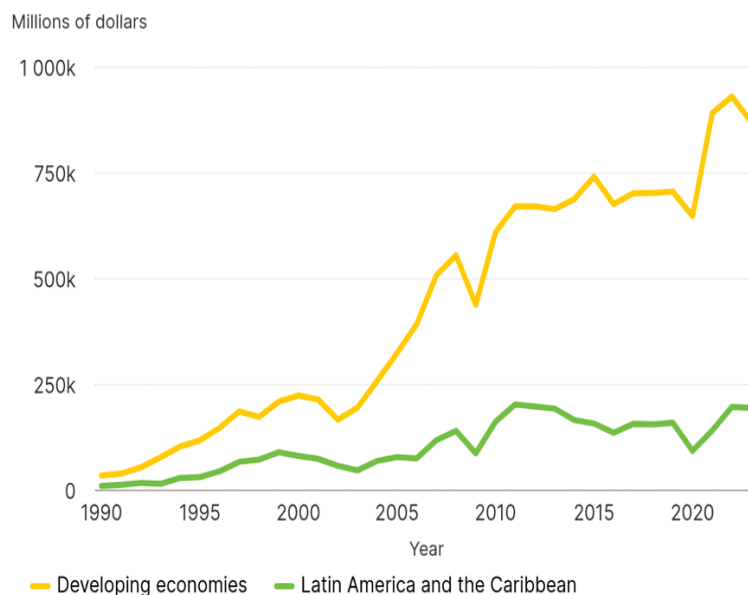
America Latina nella grande trasformazione globale

Inserimento internazionale

Le regole dell'economia internazionale stanno cambiando. In un contesto segnato dal susseguirsi di crisi (la crisi finanziaria mondiale 2008-2009, le tensioni degli Stati Uniti con l'Europa e la Cina a partire dal 2017, la pandemia COVID-19 e, da ultimo, la guerra russo-ucraina e quella in Medio Oriente), le tradizionali regole della globalizzazione, come la ricerca del costo minore e dell'efficienza, vengono progressivamente poste in secondo piano. Al loro posto si affermano i principi della geopolitica, la sovranità (industriale, farmaceutica, etc.), la costruzione di catene di produzione più regionalizzate, più corte e legate a Paesi alleati.

I Paesi del nord del mondo, in Europa con il *Green Deal* e negli Stati Uniti con l'*Inflation reduction act*, puntano a reindustrializzare le proprie economie, promuovere la transizione verde e rafforzare la resilienza di fronte a scenari di crisi (ad esempio assicurandosi l'accesso a materie prime critiche o attraverso lo sviluppo della produzione di *chip*).

Figura 2 – Investimenti diretti esteri



Fonte: World investment report 2024, United Nations Conference on Trade and Development

In questo quadro di globalizzazione frammentata, si approfondisce la distanza – sul piano economico, industriale, tecnologico, etc. – tra i Paesi più avanzati e quelli della periferia del mondo.

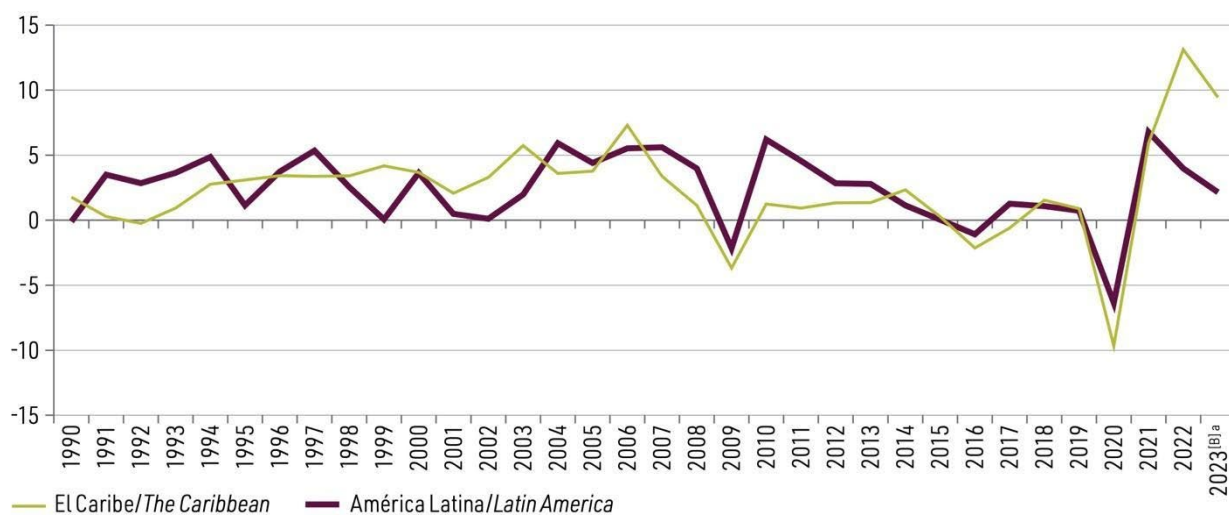
L'America Latina e Caraibi (ALC) stanno scivolando in una posizione poco rilevante tanto a livello economico quanto politico nello scenario internazionale. La regione ha ridotto la propria partecipazione negli investimenti diretti esteri (IDE) a livello globale: nel 2021 rappresentava il 9%, lontana dal 14% del 2013 e 2014, quando gli IDE sono stati trainati dal super ciclo dei prezzi delle materie prime.

Da un punto di vista dell'inserimento internazionale, l'ALC rafforza la sua posizione di fornitrice di prodotti primari e manifattura basata su risorse naturali.

I colli di bottiglia dell'economia latinoamericana

La crescita economica latinoamericana, come negli ultimi dieci anni, continua ad essere modesta, in media del 2,1% nel 2024¹. L'economia è fiaccata dalle tradizionali debolezze strutturali: modello di crescita non inclusivo (mercato del lavoro con alta informalità, alta concentrazione della ricchezza, la c.d. "fabbrica della disuguaglianza"), scarsa produttività, bassi investimenti in capitale fisico e umano, restrizione esterna (capacità di accedere al finanziamento in moneta estera, in dollari), volatilità macroeconomica (inflazione e tasso di cambio), alta dipendenza dell'export di materie prime, debolezza istituzionale e governance inefficace.

Figura 3 – Tasso di crescita del PIL, 1990-2023



Fonte: CEPAL

La crisi del modello di sviluppo latinoamericano è aggravata dalle molteplici crisi internazionali. Come nota la Commissione economica per l'America Latina e i Caraibi (CEPAL)², un effetto delle

¹ Crescita del PIL nelle sub-regioni: Sud America 1,6%, America Centrale e Messico del 2,7% e Caraibi (esclusa Guyana) del 2,8%. Fonte CEPAL.

² <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-espera-desaceleracion-crecimiento-america-latina-caribe-2023-expansion-proyectada>

Tab. 2 – Indicatori economici 2023-2024

	2023	2024
tasso di crescita PIL	2,20%	2,1
tasso di crescita PIL pro-capite	1,50%	2,4
inflazione	3,80%	4,3
investimenti diretti esteri (%PIL)	3,80%	
Investimenti fissi lordi	18,00%	
export	23,00%	
import	24,00%	
export prodotti primari su totale export	54%	

Fonte: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2023. I dati sull'inflazione escludono Argentina e Venezuela

cinque in indigenza⁴.

crisi globali riguarda il rischio che gli aumenti dei prezzi delle materie prime possano ritardare i tagli dei tassi di interesse da parte delle principali banche centrali, con effetti negativi sulla crescita -economica, sul debito e sul settore finanziario della regione.

Dal punto di vista macroeconomico, l'inflazione in America Latina e Caraibi ha chiuso il 2023 intorno al 3,8%, in calo rispetto al 2022, quando era arrivata all'8,2%. Sebbene le proiezioni per il 2024 indichino che continuerà a diminuire, le tensioni geopolitiche potrebbero smentire questa previsione. La tendenza al ribasso dell'inflazione ha dato spazio alle banche centrali di diversi Paesi per attuare riduzioni dei tassi di interesse ufficiali, da cui ci si potrebbe aspettare un impatto favorevole sull'attività economica. Una menzione specifica va fatta per quanto riguarda l'Argentina, passata dall'aver l'inflazione più alta al mondo³ a una riduzione dell'aumento dei prezzi, unitamente ad un miglioramento della situazione fiscale, seppur con elevati costi sociali ed economici: una persona su due vive in povertà, quasi una su

Deindustrializzazione e dipendenza dalle materie prime

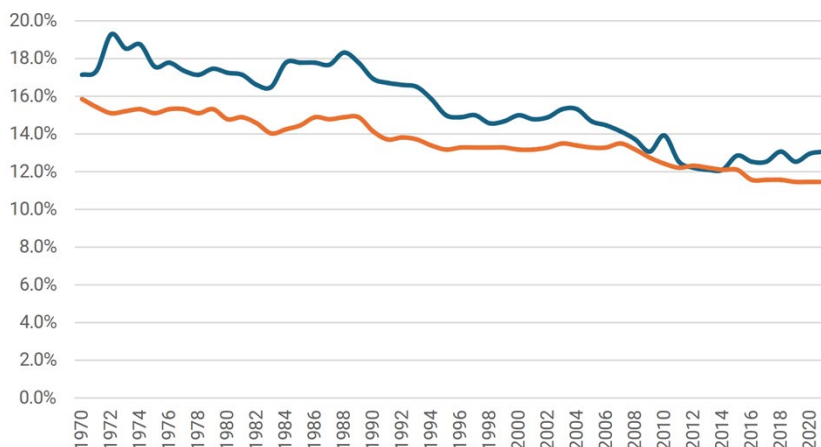
L'America Latina e i Caraibi non riescono ad incamminarsi su un sentiero di crescita stabile ed inclusiva in ragione del proprio modello di sviluppo. Dopo vent'anni di squilibri economici strutturali e ciclici (1980-2000), all'inizio del terzo millennio diversi Paesi hanno sperimentato tassi di crescita del PIL storicamente elevati, beneficiando di condizioni economiche globali favorevoli e di un'impennata dei prezzi delle materie prime. Questo periodo, compreso tra il 2003 e il 2014, ha coinciso anche con un'impennata della stabilità politica, un miglioramento delle istituzioni esistenti e il rafforzamento di diverse democrazie. Questi fattori però non hanno trasformato il modello economico. Al contrario, la deindustrializzazione si è approfondita e il modello economico è rimasto altamente dipendente dalle esportazioni di manifatture a basso contenuto tecnologico e di alcune

³ Nel 2023, l'aumento dell'indice dei prezzi al consumo ha raggiunto il 211,4%, secondo l'Istituto Nazionale di Statistica e Censimenti (INDEC).

⁴ Secondo i dati rilevati dall'Osservatorio del Debito Sociale dell'Università Cattolica Argentina (ODSA-UCA) relativi al primo semestre 2024, la povertà è del 52%, mentre il 17,9% della popolazione argentina è indigente nel primo semestre. Si tratta dei valori più alti dal 2004.

materie prime, di cui i Paesi latinoamericani non controllano i prezzi internazionali, condizione che li rende più vulnerabili agli shock esterni.

Figura 4 – Deindustrializzazione in ALC, 1970-2020



Fonte: UN. Curva blu: % della manifattura sul PIL. Curva rossa: % lavoratori settore manifatturiero

Tab. 3 – Export prodotti primari (% totale export)

Ecuador	94,6
Argentina	83,7
Colombia	80,5
Brasile	72,7
Messico	23,5
Rep. Dominicana	19,7
America Latina e Caraibi	54

Fonte: CEPAL, 2023

Il declino del settore manifatturiero (con conseguente rallentamento del progresso tecnologico e della produttività) è stato accompagnato da un aumento della dipendenza delle economie dall'esportazione di materie prime. Se nel 2010 il secondo e terzo prodotto più esportato erano veicoli, automotori e rame raffinato (che implica dunque un processo produttivo con valore aggiunto), nel 2022 il secondo e terzo posto nella classifica dell'export era occupato dalla soia e da minerali del rame (non processati).

L'altra faccia di questo modello economico sono i bassi investimenti in innovazione, indispensabili per accompagnare le transizioni digitali e verso economie ambientalmente più sostenibili. America

Latina e Caraibi dedicano lo 0,62% del PIL alla spesa per ricerca e sviluppo, mentre negli Stati Uniti, in Europa e in Cina la spesa in ricerca e sviluppo si aggira tra il 2,2 e il 3,4% del PIL.

Le politiche industriali dei governi latinoamericani sono deboli e incapaci di contrastare questa tendenza alla deindustrializzazione. Eccezione rilevante è rappresentata dal Messico (con un'industria manifatturiera legata agli USA e un aumento del 29% in IDE nel settore manifatturiero, nell'ambito del *nearshoring*) e dal Brasile. Il governo brasiliano nel 2024 ha presentato *Nova Indústria Brasil*, un piano decennale per supportare la reindustrializzazione del Paese, con sei missioni prioritarie: agroindustria, sanità, qualità della vita nelle città, digitalizzazione, transizione energetica e difesa militare.

Energie rinnovabili e materie prime critiche

Vi sono almeno due punti di forza per valorizzare l'inserimento internazionale della regione e potenziare lo sviluppo di un'industria regionale, entrambi legati alla transizione energetica. Grazie alle proprie caratteristiche geofisiche, l'ALC è un potenziale produttore mondiale di energia di fonti rinnovabili: eolico, geotermico, idroelettrico e biomasse sono componenti maggioritarie del mix energetico della maggior parte dei Paesi della regione. Già oggi l'area è meno dipendente dai combustibili fossili rispetto alla media mondiale: il 50% dell'elettricità prodotta nei Paesi dell'ALC proviene da fonti rinnovabili, incluso il nucleare. Il Paraguay è uno dei sette Paesi al mondo che ottiene il 100% della propria energia da fonti rinnovabili (BP, Statistical Review of Energy, 2020).

Il secondo punto di forza è l'abbondante dotazione di minerali e materie prime che possono accompagnare la transizione energetica. Nel 2021, tre Paesi dell'ALC hanno prodotto il 40% del totale del litio a livello mondiale (Cile, Perù e Messico), metallo indispensabile per il funzionamento delle batterie e dell'economia verde.

Non a caso, benché l'ALC abbia ridotto l'afflusso di IDE (-1%), il valore dei progetti *greenfield* è aumentato grazie ai grandi investimenti nei settori delle materie prime, dei minerali critici e delle energie rinnovabili. Gli IDE in questi settori rappresentano il 23% del valore dei progetti *greenfield* della regione (più del doppio rispetto ad altre regioni in via di sviluppo).

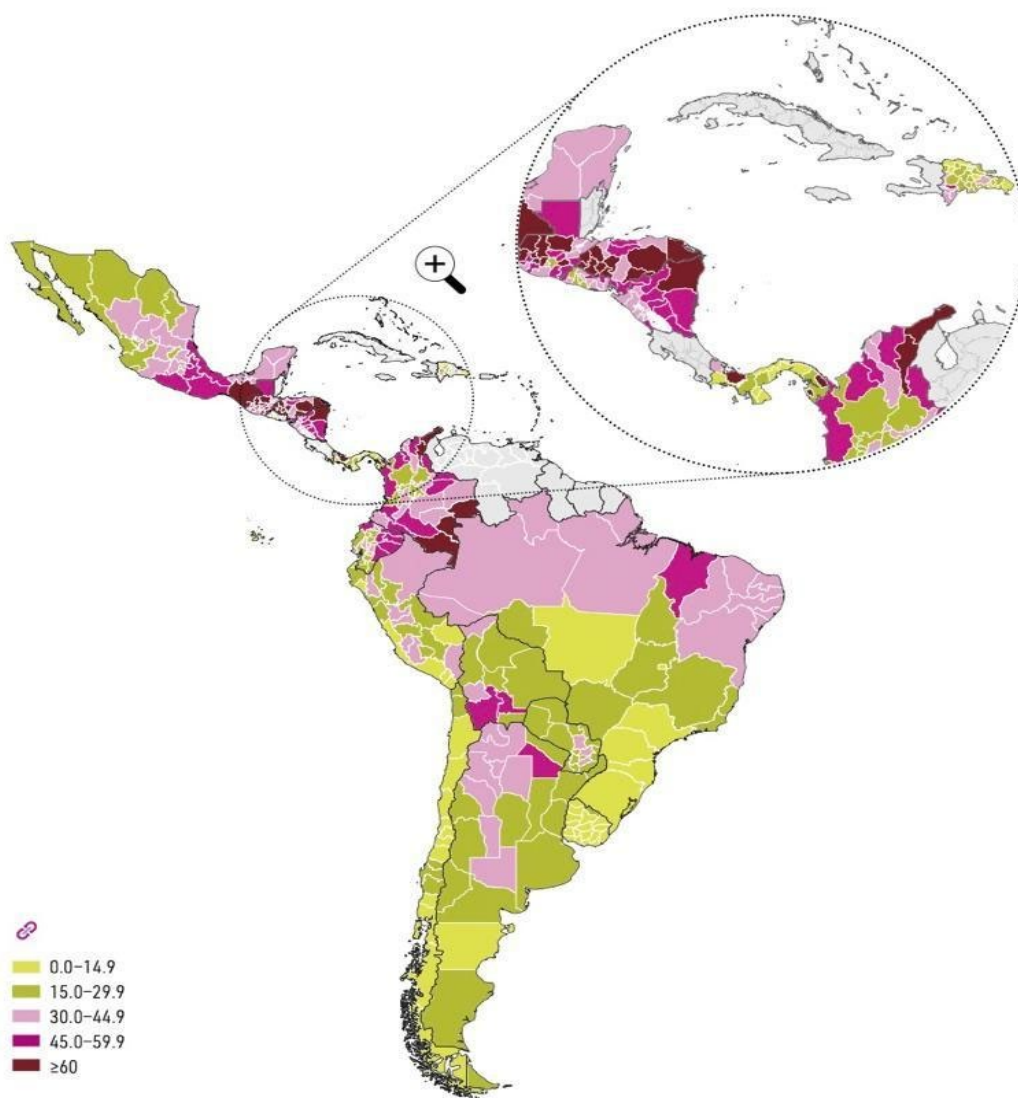
Tuttavia, come in altre regioni, anche in area ALC il numero e il valore delle operazioni internazionali di *project finance* – fondamentali per canalizzare gli investimenti in infrastrutture e servizi pubblici – sono diminuiti rispettivamente del 30% e del 23%.

La c.d. “fabbrica della disuguaglianza”

Questo modello economico, altamente concentrato nell'esportazione di materie prime, oltre ad impedire una crescita sostenuta, ha anche un effetto sulla distribuzione del reddito, poiché genera un mercato del lavoro nel quale il 53,5% della forza lavoro è informale (con bassi salari e bassa produttività).

Inoltre, le politiche fiscali hanno effetti marginali sulla disuguaglianza economica. Secondo i dati della Banca Mondiale del 2021, l'America Latina ha la concentrazione di capitale più alta al mondo.

Figura 5 – Popolazione che vive in povertà (% sul totale).



Fonte: CEPAL, 2023

Dei 665 milioni di abitanti latinoamericani e caraibici (circa l'8% della popolazione mondiale) quasi un terzo (181 milioni) vive in povertà, oltre un decimo (72 milioni) in povertà estrema; gli indici sono più alti per le donne e per la popolazione indigena e afrodiscendente. Osservare la distribuzione della povertà permette di notare le grandi differenze dell'aggregato che chiamiamo America Latina e Caraibi. Per ragioni di sintesi, nel documento si fa riferimento alla regione dell'ALC nel suo insieme, ma è indispensabile tenere a mente la grande eterogeneità tra le macroregioni che la compongono. Come già accennato, Cile e Uruguay hanno livelli di reddito paragonabili a Paesi dell'Europa orientale, mentre Haiti è il Paese più povero del continente americano. In aggiunta a ciò, occorre tener presente che anche all'interno di ciascun Paese convivono grandi concentrazioni di ricchezza e povertà estrema.

Politica interna: risultati, prossimi appuntamenti e tendenze di fondo

La persistenza dei problemi socioeconomici causa un'insoddisfazione degli elettori per le loro domande inevase di politiche pubbliche per la crescita economica, la riduzione della povertà e della disuguaglianza, la sicurezza, l'istruzione, la sanità e la lotta alla corruzione.

Nei primi sette mesi del 2024 si sono svolte elezioni presidenziali in El Salvador (febbraio), Panama e Repubblica Dominicana (maggio), Messico (giugno) e Venezuela (luglio). Ad ottobre si voterà in Uruguay e ci saranno elezioni amministrative, dall'alto valore politico, in Cile e Brasile. Nel 2025 si terranno elezioni nazionali in Ecuador, Bolivia, Honduras e Cile.

Figura 6 – Elezioni presidenziali



Fonte: elaborazione dell'autore

Il bilancio delle elezioni del 2024 è quello di un'interruzione – seppur parziale – del fenomeno del voto contrario ai governi uscenti: dal 2018 al 2023, si era osservata una tendenza elettorale che premiava l'opposizione e puniva i governi in carica. Fino al 2023, infatti, nessun partito al governo (tranne in Nicaragua, in elezioni non trasparenti, e Paraguay) ha vinto le elezioni presidenziali. Mentre nel primo decennio degli anni 2000 si poteva notare una tendenza di spostamento a sinistra della regione e successivamente, in alcuni Paesi, una preferenza per le opzioni più conservatrici, oggi, secondo una lettura condivisa da molti analisti, il voto mostra un'oscillazione dell'elettorato come conseguenza di una bocciatura dei governi in carica. Un voto di protesta contro il governo in carica che non implica uno spostamento a destra o a sinistra della regione⁵ e avviene in un contesto di crescente polarizzazione politica, aumentata durante la pandemia (in particolare in relazione alle misure di contenimento adottate da alcuni governi).

Nel 2024, con la riconferma dei governi in carica in El Salvador (Paese dove le istituzioni democratiche sono minacciate), Repubblica Dominicana (una delle economie più dinamiche della regione) e Messico (insieme al Brasile, l'altra grande potenza regionale) si evidenzia un indebolimento della tendenza punitiva dei governi in carica. Il caso del Venezuela è un'eccezione: la riconferma del governo in carica di Nicolás Maduro è contestata dall'opposizione e da molti Paesi latinoamericani e nel mondo, per la mancanza di trasparenza nelle elezioni tenutesi il 28 luglio 2024.

Da osservare sarà il risultato delle elezioni a fine ottobre in Uruguay, caso paradigmatico di stabilità politico-istituzionale e sociale, dove – seppur il Presidente in carica, Luis Lacalle Pou, gode di alta popolarità e ha governato senza strappi rispetto al patto sociale che vige nel Paese – si prevede una vittoria dell'opposizione di centrosinistra, con il ritorno al governo del Frente Amplio.

Recessione democratica

In una regione che fino alla fine degli anni Ottanta era guidata da dittature civico-militari, questa frequente alternanza al potere potrebbe indicare un rafforzamento delle istituzioni democratiche.

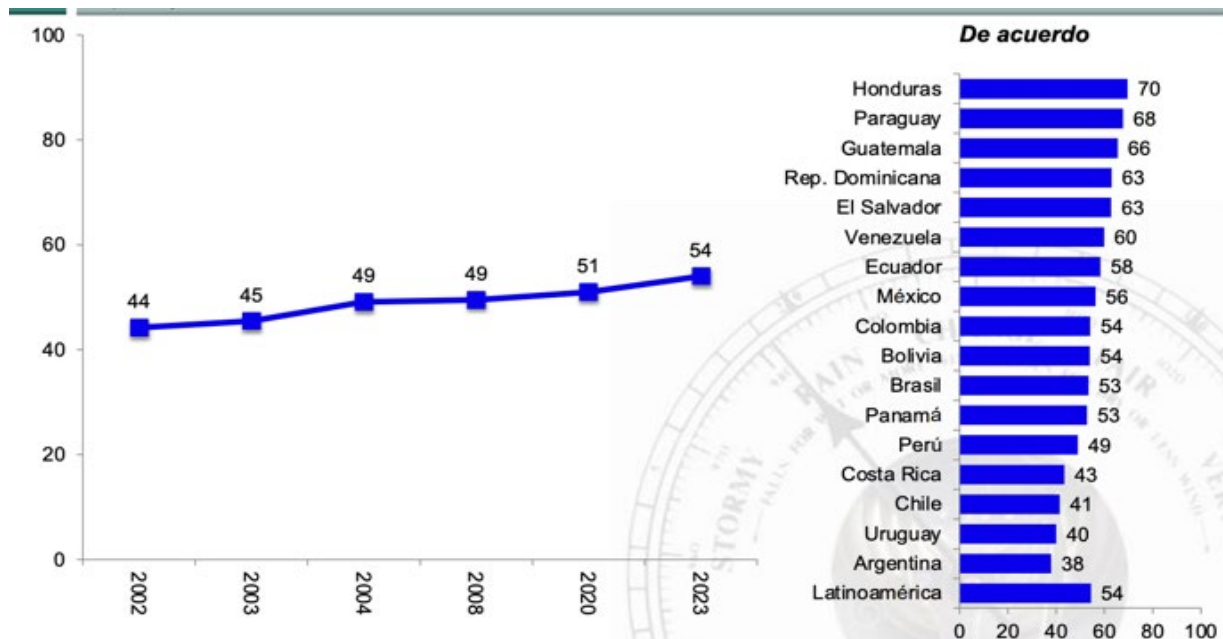
L'alternanza – che avviene in sistemi elettorali presidenziali – si accompagna però a un deterioramento delle istituzioni democratiche, una polarizzazione del clima politico, una riduzione dell'equilibrio di poteri, un indebolimento della capacità dello Stato, sia per la corruzione che per la crescita di organizzazioni criminali transnazionali.

Secondo l'ultimo rapporto Latinobarómetro, la recessione democratica “si esprime nello scarso sostegno alla democrazia, nella crescente indifferenza verso il tipo di regime, nella preferenza e negli atteggiamenti a favore dell'autoritarismo, nel crollo della performance dei governi e dell'immagine dei partiti politici”⁶.

⁵ Carlos Malamud, Rogelio Núñez Castellano, Elecciones en América Latina (2024): ¿fin del voto de castigo al oficialismo? [ARI 6/2024 17 de enero de 2024](#)

⁶ [Informe Latinobarómetro 2023](#), La recesión democrática de América Latina

Figura 4 – Non importa se il governo non è democratico, purché risolva i problemi.



Fonte: Latinobarometro, 2023

Il rapporto mostra come i cittadini siano disposti ad accettare un governo autoritario, purché efficace nel rispondere ai loro problemi. Tra questi, uno dei più urgenti da risolvere per la maggioranza dei cittadini latinoamericani sarebbe la crisi della sicurezza. In questo scambio tra domanda degli elettori di governi efficaci e riduzione della democrazia è paradigmatico il caso di El Salvador. Il Presidente del piccolo Paese centroamericano, Nayib Bukele, è considerato uno dei più popolari di tutta la regione ed è diventato un riferimento politico regionale, per le sue efficaci quanto brutali politiche di cosiddetta “mano dura” contro la criminalità, messe in pratica in un regime iperpresidenziale e superpersonalizzato, che utilizza l’apparato statale per mettere all’angolo voci critiche e porre fine alla separazione dei poteri. Il tasso di omicidi è crollato così come il controllo del territorio – soprattutto della capitale – da parte dei gruppi criminali, ma parallelamente El Salvador è diventato il Paese con il tasso di incarcerazione più alto al mondo, con oltre 1.000 prigionieri ogni 100.000 abitanti (dati 2024). Bukele è stato rieletto nel 2024, con circa l’84% dei voti, nonostante la rielezione fosse vietata dalla Costituzione salvadoregna.

Secondo Freedom House, ONG statunitense che conduce ricerche su democrazia e diritti umani nel mondo, “i Paesi della regione continuano a fare i conti con gravi minacce alla stabilità politica e ai diritti fondamentali. (...) Le perenni debolezze dello stato di diritto sono rimaste una sfida per molti Paesi della regione”. Nell’ultimo decennio, vari Paesi dell’area hanno visto un declino democratico, come Nicaragua, El Salvador, Venezuela e Haiti.

Le sopra citate elezioni presidenziali venezuelane del luglio 2024 hanno segnato il rafforzamento del governo autoritario di Nicolás Maduro e spento le speranze per il ritorno, in un prossimo futuro, a un modello democratico competitivo. Il voto, definito “non democratico” dagli osservatori del Centro Carter e non riconosciuto dall’opposizione né dalla maggioranza dei Paesi latinoamericani ed

occidentali, ha portato alla riconferma per i prossimi sei anni di Maduro. Quest'ultimo cerca di guadagnare tempo per far spegnere l'attenzione internazionale concentrata sul Venezuela e nel frattempo rafforza il suo potere anche grazie al supporto delle forze armate, al sostegno di una parte della popolazione e alla repressione del dissenso. La rilevante novità politica dal Venezuela è il nuovo attivismo dell'opposizione – che è tornata a partecipare al voto dopo anni di astensionismo elettorale, scelto come forma di protesta – e la sua grande capacità di mobilitazione popolare.

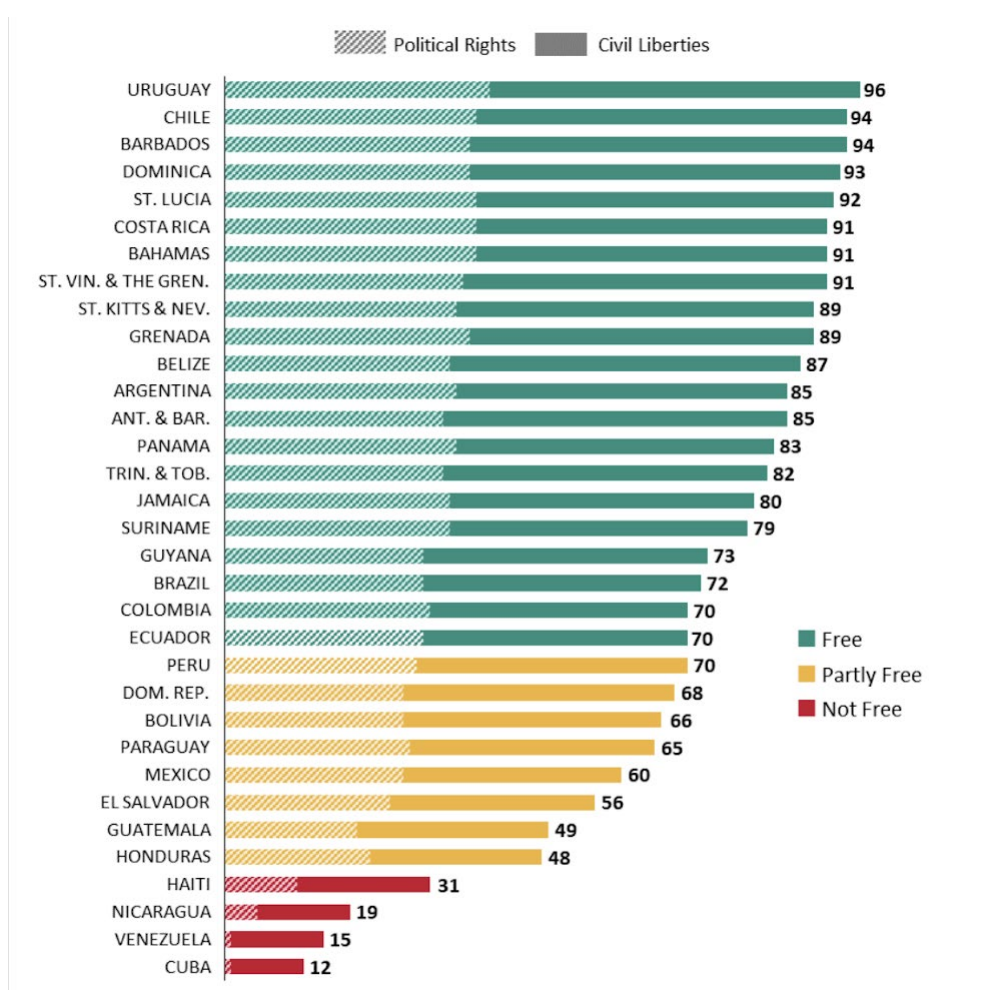
Eccezioni positive di rafforzamento della democrazia vengono da Brasile e Guatemala, con due golpe istituzionali falliti, nel 2023 e il mantenimento in carica dei governi eletti dai cittadini.

L'elezione di Arévalo, in Guatemala, sulla base di un programma anticorruzione, ha interrotto un ciclo politico avviato nel 2016. Da allora, il Paese più popoloso dell'America Centrale era governato da un'alleanza di politici, imprenditori, militari in congedo, gruppi criminali, organizzazioni di estrema destra, comunemente definita "il patto dei corrotti", che controllava i tre poteri dello Stato e ha cercato in ogni modo di evitare l'insediamento di Arévalo. La mobilitazione interna, supportata dalle pressioni internazionali, ha sventato il tentativo di golpe istituzionale e garantito l'insediamento di Arévalo. Le organizzazioni indigene, parte delle più grandi comunità indigene d'America Latina (il 44% della popolazione si riconosce nelle etnie Maya e in altre civiltà mesoamericane), sono state un attore importante nel difendere il risultato delle urne.

Sul fronte dei diritti, proseguendo una tendenza regionale positiva degli ultimi anni, la Corte Suprema del Messico ha depenalizzato l'aborto a livello federale e ha rafforzato un processo di depenalizzazione a livello statale che era già in corso. In Honduras, un decreto esecutivo ha revocato il severo divieto nazionale sulla contraccezione di emergenza, un importante passo avanti in un Paese in cui l'aborto rimane proibito in tutti i casi.

La figura sottostante mostra i punteggi complessivi assegnati da Freedom in the World 2023 per tutti i Paesi dell'America Latina e dei Caraibi. Il rapporto assegna a ciascun Paese da 0 a 4 punti su 25 indicatori diversi (10 indicatori per i diritti politici e 15 indicatori per le libertà civili) per un totale di 100 punti. Il calcolo pondera equamente i punteggi aggregati per i diritti politici e le libertà civili di un Paese per determinare se lo stesso si qualifica come libero, parzialmente libero o non libero.

Figura 5 – Indice di libertà nei Paesi latinoamericani e caraibici.



Fonte: Freedom House: 2023 Freedom in the World report

Ascesa della violenza e della criminalità organizzata

In ambito politico, i governi e, come visto, le popolazioni considerano l'insicurezza come uno dei problemi più importanti da affrontare. L'aumento della violenza minaccia il funzionamento della democrazia. Si pensi all'Ecuador, dove nel 2023 è stato assassinato un candidato alla presidenza, o al Messico, dove amministratori locali e attivisti vengono periodicamente uccisi per la loro azione politica. Quaranta delle cinquanta città più violente al mondo si trovano in America Latina; tra le prime dieci, cinque si trovano in Ecuador, secondo gli ultimi dati pubblicati da Homicid Monitor⁷.

⁷ Americas Quarterly, [Latin America's Murder Rates Reveal Surprising New Trends](#), Robert Muggah e Katherine Aguirre, 18 giugno 2024

Le cause dell'aumento di violenza nella regione sono molteplici. Esse sono legate principalmente all'aumento del narcotraffico e delle disuguaglianze, in particolare dopo la pandemia⁸.

La regione è il principale produttore mondiale di cocaina e produce anche notevoli quantità di cannabis, droghe sintetiche ed eroina. Secondo UNODC⁹, la produzione di cocaina è concentrata principalmente nell'area andina (Colombia, Perù e Bolivia), mentre il resto dei Paesi dell'America Latina e Caraibi si dedicano al trasporto verso i principali mercati di destinazione: Stati Uniti ed Europa, ma anche Africa e Asia. Diverse indagini congiunte tra la Drug Enforcement Agency (DEA) statunitense, l'Europol e le polizie nazionali hanno portato negli anni a scoprire filiere e contatti tra i cartelli latinoamericani e la criminalità organizzata negli Stati Uniti e in Europa, in particolare in Albania e in Italia. Si può ricordare il caso emblematico della triplice frontiera tra Argentina, Paraguay e Brasile, zona dove si concentrano transazioni commerciali tra le maggiori al mondo, parte importante delle quali sono legate al narcotraffico e gestite dalla criminalità organizzata internazionale, con la partecipazione anche delle mafie italiane.

I gruppi criminali latinoamericani hanno una struttura sempre più regionale e globale e interessi legati non solo alla droga, ma anche alla tratta di esseri umani, al traffico di rifiuti pericolosi, alla vendita di armi leggere, alle forniture di contrabbando, all'estrazione mineraria illegale, etc. La loro presenza si è espansa non più solo nei Paesi di "tradizionale insediamento", come Messico e Colombia, ma anche in Paesi con bassi indici di criminalità come Costa Rica, Uruguay, Ecuador, nonché nelle città di Buenos Aires, Rosario, Salta in Argentina e Santiago del Cile. In Ecuador nel 2023 è stato dichiarato un "conflitto armato non internazionale" contro il crimine organizzato. In alcuni Paesi, come in Messico, la criminalità non si limita solo al controllo territoriale, ma svolge un ruolo di Stato parallelo che gode della connivenza di politici, giudici e forze di sicurezza.

Uno studio del 2023, pubblicato sulla rivista Science¹⁰, stima che i cartelli della droga impieghino circa 175.000 persone in Messico, rendendoli il quinto datore di lavoro più grande del Paese.

Secondo l'indice globale sulla criminalità organizzata¹¹ tra i 25 Paesi al mondo con il più alto tasso di criminalità ci sono: Colombia (2), Messico (3), Paraguay (4), Ecuador (11), Honduras (13), Panama (17), Brasile (22) e Venezuela (24).

Reazione dello Stato alla domanda di sicurezza

⁸ Una delle tante facce della violenza nella regione è la giustizia fai-da-te, i linciaggi a cui ricorre la popolazione. In Messico, nello Stato di Puebla, se ne sono registrati 13 dall'inizio dell'anno, anche in Bolivia la pratica non è ascrivibile a episodi eccezionali. È un fenomeno che riflette anche la mancanza di fiducia dei latinoamericani verso lo stato di diritto, le forze dell'ordine e il sistema di giustizia istituzionale.

⁹ UNODC, Global report on Cocaine 2023 – Local dynamics, global challenges, United Nations, 2023

¹⁰ <https://www.science.org/doi/10.1126/science.adh2888>

¹¹ [Global Organized Crime Index 2023](#), pubblicato dalla Global Initiative Against Transnational Organized Crime

I Paesi della regione hanno approcci politici diversi nel contrasto alla criminalità organizzata e al narcotraffico. Tra i principali:

- (i) la politica della “mano dura”, che si traduce – tra l’altro – nella progressiva militarizzazione della società, con il coinvolgimento dell’Esercito nelle questioni di sicurezza interna e l’inasprimento del sistema penale;
- (ii) la politica di regolamentazione e liberalizzazione delle droghe, con la depenalizzazione, totale o parziale, di produzione e consumo di alcune sostanze, come la cannabis;
- (iii) la politica che punta ad aggredire le cause socioeconomiche che possono favorire la dipendenza da stupefacenti o la crescita del narcotraffico.

La gran parte di queste politiche per combattere il narcotraffico, in particolare quelle repressive, finora sono state fallimentari. Tra i governi, risulta sempre più di moda la risposta "alla Bukele", ovvero uso dell'esercito in funzioni di polizia, l'uso facile del carcere preventivo e la costruzione di nuovi penitenziari.

Il modello Bukele è diventato un riferimento anche per altri governi regionali. Honduras, Ecuador e Argentina, benché di segno politico diverso tra loro, hanno annunciato la costruzione di nuove carceri di massima sicurezza. L'utilizzo dei militari in alcuni compiti di sicurezza interna è un ritorno al passato, all'epoca delle dittature militari, che tuttavia si osserva in molti Paesi, come Ecuador e Messico.

Più in generale, in gran parte della regione, la transizione democratica e la fine della Guerra Fredda avevano comportato, tra le altre circostanze, una riconsiderazione del ruolo delle forze armate nella politica interna ed estera. Oggi si osserva un'ascesa dell'esercito, che in Venezuela e Cuba occupa un posto di rilievo nel governo, mentre nei Paesi centroamericani è coinvolto nella lotta contro la criminalità organizzata.

Un'eccezione a questa tendenza regionale è rappresentata dal governo cileno di Boric, il quale cerca di frenare l'ascesa della violenza e del narcotraffico conciliando repressione e stato di diritto. Rispetto ad altri Paesi dell'America Latina, il Cile mantiene uno dei tassi di omicidi più bassi della regione, seppur in aumento negli ultimi anni. Nel 2024 il Paese ha vissuto forti ondate di violenza, in particolare nella Regione Metropolitana di Santiago.

La corruzione riduce l'efficacia dell'azione preventiva e repressiva dello Stato. Il crimine organizzato utilizza la corruzione come strumento principale per indebolire le capacità dello Stato e aumentare l'impunità delle sue azioni. In alcuni Paesi, come in Ecuador o Messico, sistemi giudiziari e istituzioni pubbliche con alti livelli di corruzione contribuiscono ad una crescente percezione di insicurezza e impunità. I gruppi criminali sono attivi nei processi democratici, con il finanziamento delle campagne elettorali e, più recentemente, attraverso propri candidati, soprattutto nei livelli amministrativi locali. L'espandersi della corruzione riduce la capacità di risposta dello Stato, consolida il potere della criminalità e indebolisce il sostegno dei cittadini verso la democrazia, in un circolo vizioso che si autoalimenta.

Relazioni regionali e politica internazionale

La politica estera latinoamericana è storicamente ispirata dalla promozione del diritto internazionale, dall'impegno per il multilateralismo e dalla promozione del regionalismo¹². Oggi, in un mondo polarizzato e con questi tre elementi in declino, la regione cerca, con difficoltà, una relativa autonomia rispetto ai due poli rappresentati da Cina e Stati Uniti e ha un peso relativamente scarso nell'influenzare e orientare ai propri interessi l'agenda internazionale.

Questa ricerca di relativa autonomia non è dettata dalla neutralità né dal desiderio di evitare di allinearsi con una delle due potenze per mantenere l'equilibrio, ma dal perseguimento di interessi convergenti con l'Occidente per quanto riguarda i valori e con la Cina relativamente agli aspetti economici. Come risulta dal voto dei Paesi della regione nelle risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite¹³, in materia di valori (diritti umani, sovranità e integrità territoriale) l'America Latina vota con gli Stati Uniti e l'Unione europea, mentre sulle questioni di interesse economico (commercio, sviluppo e sanzioni economiche) vota con la Cina e i Paesi emergenti ad essa allineati. Questo posizionamento geopolitico rappresenta una scelta politica dello Stato, indipendente dal colore del governo al potere.

Ma questa ricerca di relativa autonomia è limitata da alcune debolezze strutturali.

Volatilità nelle alleanze diplomatiche

La prima debolezza è rappresentata dalla volatilità nelle alleanze diplomatiche, altamente influenzabili dal ciclo politico.

Nel maggio 2024 la Colombia ha annunciato di voler aderire ai BRICS, mentre l'Argentina ha formalmente chiesto di diventare uno dei partner globali della NATO. Si tratta di un cambio di 180° gradi rispetto al 2014, quando la Colombia, sotto l'allora Presidente Juan Manuel Santos, era considerata l'alleato più forte degli Stati Uniti nella regione, mentre l'Argentina, guidata dalla Presidente peronista Cristina Fernandez de Kirchner, faceva parte dei governi progressisti della "marea rosa", sottoscriveva prestiti dalla Cina e dialogava con l'Iran. In queste due iniziative, più che un cambio sostanziale di linee in politica estera, si può leggere un segnale della volatilità della politica estera – soggetta ai cambi di governo, raramente intesa come politica di Stato – di una regione che ha perso peso gravitazionale nelle relazioni internazionali.

¹² Ci rifacciamo alla definizione di Realpolitik dell'America Latina di Tokatlian, Juan Gabriel; Pomeraniec, Hinde. *Consejos no solicitados sobre política internacional: Conversaciones con Hinde Pomeraniec*, Siglo XXI Editores

¹³ Si veda lo studio di Talvi e Leiva García, [La geopolítica de América Latina ante la rivalidad EEUU-China: del relato a los datos, febrero 2024](#), Real Instituto Elcano

Fondamenta deboli

La seconda debolezza sono le fondamenta della politica estera regionale: le istanze di integrazione regionale e il coordinamento della politica estera.

Alle Nazioni Unite, i Paesi latinoamericani e caraibici – 33 su 191 – non raramente votano divisi. Sul fronte dell'integrazione regionale, nonostante l'omogeneità culturale – in America Latina e Caraibi circa 400 milioni di persone parlano lo spagnolo, in Europa, con una superficie molto minore, ci sono 23 lingue nazionali – i risultati sono modesti. I problemi di fondo all'integrazione sono simili a quelli degli anni Sessanta e Settanta del secolo scorso, quando sono sorti i primi progetti di integrazione: una divergenza sui progetti politici tra i Paesi latinoamericani, e sudamericani in particolare, sulle politiche commerciali, di difesa, di politica estera, etc.

Mentre in Europa esiste un accordo di fondo tra le principali famiglie politiche sul progetto dell'Unione Europea, in America Latina non esiste questo tipo di consenso trasversale e vi è una resistenza alla cessione di sovranità nazionale a livelli sovranazionali. Il cambio di segno politico di un governo può comportare la nascita o l'abbandono di uno dei tanti progetti di integrazione: si pensi alla rapida ascesa e declino di Unasur (Unión de Naciones del Sur), alla nascita nel 2010 della Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) – abbandonata dal Brasile a guida Bolsonaro, poi rientrato con Lula – o l'Argentina di Milei che a inizio 2024 si è detta disinteressata al Mercosur. Inoltre, anche la forma di governo iperpresidenziale limita il funzionamento delle istanze di integrazione: sono i vertici tra Presidenti il luogo decisionale e non ci sono sedi o processi decisionali guidati dalle burocrazie o dai secondi livelli del potere politico.

Il Mercosur, considerato come l'istanza di integrazione commerciale più avanzata nella regione, non si prevede abbia un futuro roseo, non solo per le turbolenze politiche. Come nota *The Economist*¹⁴, gli scambi commerciali tra i Paesi del Mercosur sono scesi all'11% nel 2023 dal 24% del 1998. La firma dell'accordo commerciale con l'Unione Europea è in stallo. Di recente è stato siglato un accordo di libero scambio con Singapore (il primo dopo anni siglato dal blocco Mercosur), mentre alcuni Paesi – come l'Uruguay – sono tentati di sottoscrivere un accordo di libero scambio con la Cina, contravvenendo al principio che obbliga gli aderenti del Mercosur a negoziare tutti insieme accordi con Paesi terzi, mai da soli.

Un punto di forza, rispetto ad altre aree del mondo oggi maggiormente integrate tra loro, è la tradizionale pace che caratterizza le relazioni tra i Paesi latinoamericani: negli ultimi 150 anni la regione ha avuto molte meno guerre tra due o più Stati, comparato con altre regioni del mondo, in particolare con l'Europa.

¹⁴ [The irrelevance of Mercosur, The Economist](#), 11 luglio 2024

Relazione con l'Unione Europea

Le relazioni euro-latinoamericane hanno attraversato alti e bassi negli ultimi anni. Dal vertice UE-ALC di Rio nel 1999, quando si è parlato per la prima volta di “associazione strategica”¹⁵, sono seguiti periodi di maggiore collaborazione, anche se negli ultimi anni le relazioni si sono allentate. Esse si fondano su un'asimmetria: mentre l'UE si presenta come un blocco, i Paesi latinoamericani hanno un livello di integrazione debole e sensibile al ciclo politico. L'iniziativa europea è caratterizzata dal forte protagonismo della Spagna, più che da un concerto di volontà di istituzioni e Paesi UE.

L'UE vede nella regione opportunità di investimento nei settori verde e digitale, per rafforzare la propria autonomia strategica. Ed anche, almeno secondo gli enunciati delle autorità europee, un alleato per rafforzare un ordine multilaterale basato sulle regole. Dal punto di vista economico, le relazioni economiche tra UE e ALC, sebbene rallentate negli ultimi anni per la presenza commerciale della Cina, restano ancora solide. I flussi commerciali tra le due regioni sono aumentati: l'UE è il terzo più grande partner commerciale dell'ALC (dopo Cina e Stati Uniti), mentre i Paesi dell'ALC sono la quinta fonte di importazioni per l'UE. Il primato europeo nell'ambito degli investimenti diretti esteri verso la regione si registra soprattutto nei settori delle energie rinnovabili e delle tecnologie chiave per la transizione ecologica, dell'ICT, delle infrastrutture e dell'industria automobilistica e aerospaziale¹⁶.

Nel 2023, dopo anni di trascuratezza, le relazioni UE – ALC hanno assunto nuovo slancio, con la celebrazione del III vertice UE-Comunità di Stati latinoamericani e dei Caraibi (CELAC, Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños). In quell'occasione, le autorità europee hanno definito i 33 Paesi di America Latina e Caraibi “un socio naturale dell'Unione Europea”, secondo le parole dell'Alto Rappresentante Borrell, e presentato quello che è il principale strumento di politica estera dei prossimi anni: il Global Gateway (GG)¹⁷, un piano di investimenti verso America Latina e Caraibi (ALC) per 45 miliardi di euro, di provenienza pubblica e privata, nei settori del digitale, dell'energia e del clima, dei trasporti, della salute, dell'educazione e della ricerca.

Certamente, la coincidenza di un Alto Rappresentante di nazionalità spagnola e della presidenza di turno della Spagna del Consiglio dell'UE durante il secondo semestre 2023 hanno favorito le condizioni per promuovere il ritorno del vertice UE-CELAC e la presentazione del GG verso l'ALC.

Si tratta di un piano dalla duplice valenza: da un lato quella tradizionale degli investimenti, che perseguono la logica del profitto del settore privato; dall'altro un valore geopolitico, puntando a riallacciare i rapporti con un'area del mondo considerata un socio strategico con il quale l'UE condivide valori liberali, cultura e prospettive sulla governance globale. Ad oggi, solo una parte dei 135 progetti annunciati si trova in fase di attuazione e il piano GG verso l'ALC sta riscontrando non pochi ostacoli, sia da parte dei Paesi latinoamericani che dovrebbero guidarne la realizzazione, che

¹⁵ Al vertice di Rio de Janeiro del 1999, l'UE e l'America Latina si sono impegnate a istituire un partenariato strategico biregionale con l'obiettivo di creare legami politici, economici e culturali. Si veda [Follow-up to the Rio Summit](#), Publications Office of the European Union

¹⁶ Fierro L., 2022, Economic Relations between the European Union and Latin America and the Caribbean, EU-LAC Foundation Policy Brief n.

¹⁷ [EU-LAC Global Gateway Investment Agenda](#)

da parte del settore privato, che ha segnalato alcuni limiti del GG che rendono difficile o poco attrattiva la partecipazione delle imprese¹⁸.

A un anno e mezzo dal III vertice UE-CELAC, in un quadro politico europeo mutato, il bilancio intermedio del piano GG è in chiaroscuro e l'attenzione dell'Europa verso la regione sembra essersi nuovamente ridotta. Nel 2025 è previsto in Colombia il IV vertice UE-CELAC¹⁹: sarà l'occasione per un bilancio più consolidato del GG e dello stato delle relazioni tra le due regioni.

Relazione con gli Stati Uniti

La “dottrina Monroe” – il principio del primato statunitense sul continente americano e dunque sull'America Latina – è stata dichiarata superata più volte. Oggi è un dato di realtà: il declino della forza gravitazionale degli Stati Uniti sui Paesi latinoamericani è una tendenza consolidata. Gli USA non hanno più lo stesso potere d'influenza sulla regione che avevano durante la guerra fredda (come mostra il tentativo fallito di insediare un governo alternativo a Caracas con Juan Guaidó nel 2019) e hanno perso il primato commerciale in favore della Cina.

Washington resta tuttavia un attore rilevante tanto a livello geopolitico, quanto a livello economico e di politica interna: il criterio di vicinanza o distanza dalla Casa Bianca infatti influenza ancora il campo politico e l'opinione pubblica latinoamericana.

Oggi nell'agenda di Washington verso l'America Latina ci sono due principali preoccupazioni: il narcotraffico e la migrazione. Su entrambi i fronti l'amministrazione americana – indipendentemente dal colore politico – ha un atteggiamento interventista, che influenza anche la politica interna latinoamericana. Sul fronte della migrazione, ad esempio, gli Stati Uniti stanno finanziando dei programmi del governo di Panama per il rimpatrio forzato dei migranti²⁰.

Programmi di dubbia utilità, poiché si basano sulla volontà dei Paesi d'origine dei migranti di accettare il loro rientro. Nel recente passato, gli Stati Uniti in cambio della cooperazione dei Paesi dell'ALC sulle questioni migratorie o del narcotraffico, hanno ignorato le violazioni di diritti umani (come nel Salvador di Bukele) e i fenomeni di corruzione (come nel caso dell'Honduras) o supportato operazioni contro il narcotraffico al limite della legalità (basti pensare al recente arresto del narcotrafficante messicano Ismael Zambada).

Cosa ci si può aspettare dalle relazioni USA – America Latina a partire dai risultati delle presidenziali statunitensi del prossimo novembre?

L'ex Presidente Trump rivendica il primato statunitense sul continente americano, rinnega dunque la fine della dottrina Monroe e annuncia di voler guadagnare il terreno perso a favore della Cina. Una rinnovata dottrina Monroe nel 2025 si centrerrebbe nel ridurre il ruolo della Cina in America Latina e

¹⁸ Si vedano gli interventi del settore privato al convegno “Global Gateway Ue e Settore Privato – Sfide e opportunità per il sistema Italia” (Farnesina, 22 maggio 2024)

¹⁹ Si veda [la EU-CELAC roadmap 2023-2025](#)

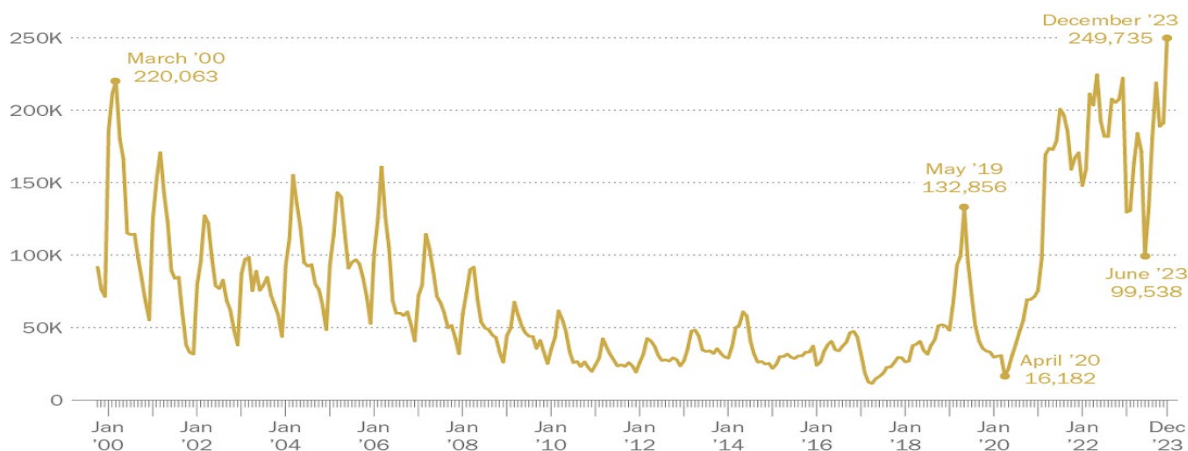
²⁰ https://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/americalatina/2024/08/19/panama-al-via-da-domani-il-rimpatrio-forzato-di-migranti_f7d62cd4-fb99-4ba5-aa69-997aa9827284.html

potrebbe riguardare questioni che coinvolgono tecnologia, investimenti, commercio, difesa, narcotraffico e diplomazia. Durante l'ultimo anno della sua amministrazione, nel 2019 Trump aveva presentato un'iniziativa governativa chiamata *América Crece*, un piano di investimenti in energia e infrastrutture che avrebbero identificato nuovi mercati e catalizzato capitale privato degli Stati Uniti, riducendo il peso dei finanziamenti cinesi e degli enti multilaterali. In pratica, l'iniziativa non riuscì a scalfire il primato di Pechino in termini di investimenti o di costruzione di infrastrutture.

L'altra grande promessa di Trump è quello di azzerare la presenza di migranti irregolari. Secondo le autorità USA, nel Paese ci sono circa 11 milioni di migranti irregolari, il 3% della popolazione; il 70% provengono dall'America Latina (in particolare Messico e America Centrale). Una conseguenza eventuale dell'assenza di migranti irregolari potrebbe essere una riduzione del flusso di rimesse che dagli Stati Uniti arrivano in America Latina. La migrazione è in cima alle preoccupazioni degli statunitensi, come indica un'inchiesta Gallup²¹, tanto che anche l'amministrazione Biden ha avviato un giro di vite nella politica migratoria e aumentato le pressioni sui governi latinoamericani per controllare i flussi diretti negli Stati Uniti. Sul piano commerciale, Trump potrebbe adottare politiche protezioniste, con dazi alle importazioni, in particolare alle automobili cinesi prodotte in Messico.

Nel caso di una vittoria dei democratici, Kamala Harris non dovrebbe discostarsi molto dalla linea dell'Amministrazione Biden in termini di relazioni con l'ALC. Harris è stata un'attrice di primo piano nell'ostacolare il tentativo di golpe in Guatemala nel gennaio 2023 contro il Presidente Arévalo. Dovrebbe portare avanti il supporto statunitense per una normalizzazione della crisi haitiana e una pressione diplomatica regionale – non solo statunitense – sul Venezuela. Sul piano della migrazione, durante l'amministrazione Biden gli ingressi illegali negli Stati Uniti dalla frontiera con il Messico sono stati i più alti degli ultimi vent'anni. La Casa Bianca ha aumentato i controlli, le espulsioni ed i programmi per accedere legalmente negli Stati Uniti (come quello adottato nel gennaio 2023 che consente l'ingresso legale ai migranti provenienti da Cuba, Haiti, Nicaragua e Venezuela).

Figura 6 – Fermi di migranti sulla frontiera USA con il Messico, record nel 2023



Nota: dal marzo 2020, i dati includono arresti ed espulsioni. Fonte: PEW Research Center

²¹ Gallup, [Immigration Surges to Top of Most Important Problem List](#), 27 febbraio 2024 (nel corso del 2024, l'immigrazione e l'andamento dell'economia si sono alterate al primo e secondo posto nelle rilevazioni mensili di Gallup).

Il risultato delle elezioni statunitensi è atteso da molti governi latinoamericani per capire gli effetti sull'accesso al credito internazionale e la gestione del debito estero con le istituzioni internazionali influenzate da Washington, come il Fondo Monetario Internazionale.

La relazione USA – Messico è la più rilevante eccezione alla tendenza di declino di potenza statunitense nell'ALC. Il Messico, Paese col quale gli USA condividono una frontiera di oltre 3.100 chilometri, è il principale partner commerciale degli Stati Uniti (con 798,9 miliardi di dollari di scambi totali di merci - esportazioni più importazioni - tra i due Paesi), il principale Paese di origine migratoria (26% sul totale della popolazione immigrata complessiva) e con uno stock accumulato di investimenti diretti esteri statunitensi di 130 miliardi di dollari. Sul piano commerciale, nel 2026 è prevista la revisione dell'Accordo Stati Uniti-Messico-Canada.

Una novità rilevante rispetto al passato è la maggiore assertività messicana rispetto all'amministrazione statunitense. Seppur in una relazione impari, il Messico cerca di esercitare il proprio peso specifico rispetto al gigante statunitense (come nel caso recente della riforma della giustizia: le critiche di Stati Uniti e Canada non hanno impedito al governo di portare avanti l'iniziativa legislativa).

Cina e Russia²² si consolidano in America Latina e Caraibi

Gli interessi economici guidano la politica di Pechino verso l'America Latina. La Cina importa materie prime latinoamericane, come la soia, il petrolio, i minerali di ferro, ed esporta i propri prodotti di consumo nel mercato regionale. È il primo partner commerciale della maggioranza dei Paesi ed è un creditore che offre molte risorse e pone poche condizioni, soprattutto rispetto alle istituzioni finanziarie internazionali tradizionali. Inoltre, è fonte di investimenti, in particolare in infrastrutture viarie e servizi pubblici (energia, telecomunicazioni e trasporti). Il progetto più ambizioso, promosso dalla Cosco Shipping Ports²³, riguarda la costruzione del megaporto di Chancay, 73 km a nord della capitale peruviana Lima, che punta a diventare il porto commerciale più grande dell'America del Sud e promuovere il commercio Cina-America Latina lungo il Pacifico.

Il primato degli interessi economici come bussola della politica estera cinese nella regione non significa certo che Pechino sia indifferente alla politica interna dell'ALC. Negli ultimi quindici anni, che coincidono con il progressivo disinteresse statunitense verso la regione, la Cina ha investito in iniziative per rafforzare il proprio *soft-power* (ad esempio, con la cosiddetta diplomazia sanitaria tramite invio di aiuti contro il COVID-19) e ha consolidato la propria presenza, ad esempio con l'istituzione del foro Cina-CELAC o riuscendo a ridurre il gruppo di Paesi che riconoscono la sovranità di Taiwan. Nel 2023, l'Honduras è stato l'ultimo a cambiare alleanza diplomatica con Pechino, dopo che Taipei non aveva accolto la richiesta del Paese di miliardi di dollari di aiuti.

²² Gran parte dei contenuti di questo paragrafo sono frutto dell'intervista realizzata dall'autore con il prof. Vladimir Rouvinski, Direttore del Centro di Ricerca Interdisciplinare presso l'Università Icesi, Cali, Colombia, il 19 luglio 2024.

²³ [Cosco Shipping Ports Chancay Perú](#)

Dopo l'inizio della guerra in Ucraina, anche la Russia ha mostrato un maggiore interesse verso la regione. Tradizionalmente, l'ALC non è un'area rilevante per Mosca, ma con il conflitto russo-ucraino si è avviato un processo, dai risultati non ancora pienamente consolidati, di maggiore attivismo russo, per ottenere riconoscimento politico, sostegno internazionale e nuovi partner commerciali. Dal 2022 è in crescita il commercio bilaterale russo-brasiliano: tra luglio 2023 e luglio 2024, le esportazioni del Brasile sono aumentate del 44,4% e le importazioni del 67,7%, principalmente in petrolio raffinato, gas, e fertilizzanti. Si pensi anche al rafforzamento dei media legati a Mosca – come Russia Today, RT *en Español*, *Sputnik Mundo* – e all'attivismo politico russo, in particolare tramite i Paesi alleati (Venezuela, Cuba e Nicaragua). Un esempio si è visto durante il III vertice UE – CELAC del luglio 2023 a Bruxelles, quando il Nicaragua – alleato di Mosca – ha impedito di raggiungere l'unanimità nella dichiarazione finale, perché in disaccordo sul paragrafo relativo alla guerra in Ucraina, comunque redatto in un linguaggio molto diplomatico, senza una condanna esplicita dell'invasione russa.

Le ambizioni del Brasile come attore politico globale

La rielezione di Lula alla guida del Brasile nel 2023 ha riportato in auge il termine BRICS, l'associazione di Paesi emergenti composta da Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica e che si apre sempre più a nuovi membri (Emirati Arabi Uniti, Egitto, Etiopia ed Iran). Sul piano latinoamericano, l'Argentina ha annullato la sua richiesta d'adesione al gruppo, mentre la Colombia ha chiesto di aderirvi.

Dopo la fine del governo Bolsonaro, che aveva significato un periodo di isolamento internazionale e di allineamento ideologico con l'estrema destra globale e l'adozione dell'anti-globalismo, il Brasile torna alla sua tradizionale politica estera. Essa si caratterizza per una posizione attiva e propositiva sulla scena internazionale, con un'enfasi sul dialogo, un forte impegno nei forum multilaterali, il riavvicinamento con i vicini, oltre alla ricerca di protagonismo come rappresentante del Sud del mondo²⁴.

È in questo contesto che il Brasile ha assunto la presidenza del G20, ospiterà il vertice internazionale COP 30 sul clima in Amazzonia nel novembre 2025 e ha indicato l'ex Presidentessa brasiliana Rousseff quale Presidentessa della Nuova Banca di Sviluppo (NDB, per la sua sigla in inglese) dei BRICS. La NDB si occupa principalmente di infrastrutture ma dal 2023 ha annunciato il lancio dei primi prestiti in valuta yuan fuori dalla Cina, un'iniziativa che fa parte della strategia del gruppo di ridurre la dipendenza dell'economia mondiale dal dollaro statunitense e di creare un'alternativa all'ordine economico globale guidato dagli Stati Uniti. Sul terreno pratico, i risultati dei BRICS (che oggi rappresentano il 29% del PIL mondiale, mentre quelli del G7 il 43%) sono ancora lontani

²⁴ Saraiva, Miriam Gomes & Ana Paula Marino Sant'Anna Reis. 2023. "O Brasil 'voltou': as mudanças na política externa nos primeiros 100 dias do governo Lula". *Conjuntura Austral* 14 (68): 61-72. <https://doi.org/10.22456/2178-8839.133558>.

dall'essere raggiunti, a causa delle sfide interne a ciascuno dei Paesi e delle differenze tra i leader del gruppo.

Sul fronte della politica internazionale, non sono mancati i passi falsi del governo Lula, come il tirarsi indietro nella crisi haitiana o il tentativo fallito di aprire un'alternativa all'autoritarismo del governo venezuelano.

America Latina e Caraibi: opportunità per la politica estera italiana

Dal punto di vista economico, il settore privato italiano ha un interesse strutturato e costante verso l'ALC. Il fatturato delle imprese italiane in America Latina nel 2021 è stato pari a 23 miliardi di euro. Brasile, Argentina, Colombia, Messico e Cile ospitano 1814 imprese che occupano 197 mila addetti (Dati ICE, 2024). Negli ultimi due anni si registra un aumento delle esportazioni italiane, passando da poco meno di 14 miliardi di euro nel 2014 a 19,6 miliardi di euro nel 2023 (circa il 3,1% del volume di esportazioni italiane totali).

Imprese italiane di primo piano operano nella regione. Nel settore infrastrutture e costruzioni, da Ghella ad Astaldi/Astaris, Salini-Impregilo (con il nuovo Canale di Panama), Maire-Tecnimont, Trevi, Cimolai. Ferrovie dello Stato, con la controllata Italferr, è impegnata in investimenti in Colombia per lo sviluppo della linea metro di Bogotá e in Perù nel progetto della metro di Lima. In Uruguay, la compagnia ha collaborato con il Ministero dei Trasporti e Opere pubbliche in qualità di auditor nell'ambito di un progetto ferroviario.

Nel settore energetico, ENEL, anche tramite sue controllate, è presente in Brasile, Colombia e Cile e si caratterizza come attore regionale sul fronte delle energie rinnovabili.

Nel settore digitale, Sparkle (l'operatore globale del Gruppo TIM), tra i primi dodici grandi player globali nel settore dei cavi sottomarini, ha costruito a Panama un data center, il Panama Digital Gateway, che punta a diventare l'hub digitale per il Centro America, la regione andina e i Caraibi. Nell'ambito delle telecomunicazioni, il Gruppo TIM ha un ruolo di azienda leader in America Latina. Solo in Brasile gestisce 62,5 milioni di linee mobili ed è l'unico operatore presente in tutti i municipi del Paese. Vi è poi un importante interscambio tra imprese di minori dimensioni: solo in Brasile, infatti, operano oltre trecento piccole e medie imprese italiane.

Nella mappa della politica estera italiana l'America Latina non occupa un posto prioritario. Non è una novità legata al governo di turno: dalla fine della Guerra Fredda, l'interesse italiano verso la regione è stato altalenante. D'altro canto, l'Italia dispone di due strumenti importanti di politica estera verso l'ALC: l'IILA (Istituto Italo-Latino-Americano) che è l'Organizzazione internazionale che dal 1966 svolge un ruolo di ponte con l'America Latina; e dal 2003, le Conferenze Italia-America Latina e Caraibi²⁵, incontri intergovernativi italo-latinoamericani di alto livello a cadenza biennale. Di

²⁵ Le conferenze sono state riconosciute dalla legge 173/2014 che ne ha sancito formalmente la convocazione. Per una storia delle conferenze, si veda Donato Di Santo, Italia e America Latina. Storia di una idea di politica estera, Donzelli Editore, 2021

recente, vi sono dei segnali che mostrano una ritrovata attenzione italiana verso la regione, come le visite di Stato di Mattarella – l'ultima in Brasile nel luglio 2024 –, gli inviti rivolti a Brasile ed Argentina a partecipare al G7 in Puglia, un interesse del Ministro degli Esteri Tajani verso la regione. Ma certamente si tratta di segnali non sufficienti per parlare di una politica di Stato, né di un cambio di rotta rispetto al passato.

Considerati i legami storici, culturali ed economici tra l'Italia e l'America Latina è quindi importante che tra le aree geografiche di carattere "prioritario" per la politica estera del Paese rientri anche – accanto a Nordafrica, Medio Oriente e Balcani – la regione America Latina e Caraibi.

Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico
per le relazioni internazionali

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Coordinamento redazionale:

Camera dei deputati

Servizio Studi – Dipartimento Affari esteri

Tel. 06 67604939

Email: st_affari_esteri@camera.it

Le opinioni riportate nel presente dossier
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.