
Un nuovo corso di Obama per l'America Latina?

RAFFAELE CAMPANELLA

DOVE VA L'AMERICA LATINA

Verso la fine degli anni Ottanta con la progressiva diffusione della democrazia in America Latina, l'incorporazione di nuovi membri nel sistema interamericano e la caduta del blocco sovietico cominciavano ad essere maturi i tempi per i paesi del continente americano per riprendere, su basi regolari, un sistema di consultazioni periodiche, a livello di capi di Stato e di governo, che nel secondo dopoguerra aveva trovato soltanto due manifestazioni assai lontane tra loro: il vertice di Panama (luglio 1956) e quello di Punta del Este (aprile 1967).

L'iniziativa fu assunta dal presidente Clinton che nel dicembre 1994 indisse a Miami il I vertice interamericano dell'era post-bipolare.

Riprendendo un'idea lanciata due anni prima da Bush *senior* (Iniziativa per le Americhe), Clinton fece approvare dai colleghi latinoamericani un ambizioso progetto: creare, entro un decennio, una vasta area di libero scambio dall'Alaska alla Terra del Fuoco (Alca), che avrebbe assicurato agli Stati Uniti il controllo incontrastato sull'economia dell'intero continente.

Sennonché, sulla scena latinoamericana si sarebbero affacciati via via governi che non intendevano assecondare le mire di Washington: e così, proprio nell'anno che avrebbe dovuto segnarne l'avvio, alcuni paesi latinoamericani con in testa il Venezuela affondarono definitivamente il progetto Alca nel corso di un altro vertice delle Americhe, svoltosi alla presenza di un Bush *junior* contestato sul piano interno e indebolito su quello internazionale (Mar del Plata, novembre 2005).

Altri cambiamenti tuttavia, hanno modificato il quadro complessivo dell'area latinoamericana dal 2005 ad oggi:

- la grave crisi internazionale scoppiata nell'autunno 2008, se da una parte ha interrotto un *trend* di crescita sostenuta dei paesi latinoamericani (+27,3 nel periodo 2003-2008) ha fatto emergere l'importanza del subcontinente, che reclama un ruolo di maggior rilievo nelle decisioni internazionali, come si è visto nel G-20 di Londra;

– il consolidamento dei processi democratici sembra ormai un dato acquisito, ma dalle urne emergono governi che mostrano una crescente insofferenza verso gli schemi tradizionali della politica latinoamericana tanto sul piano interno quanto su quello internazionale;

– a fianco dei tradizionali processi di integrazione sub-regionale che procedono fra alti e bassi – bene quello centroamericano, contrastati quelli del Mercado común del Sur (Mercosur) e dei paesi andini –, cercano di farsi strada nuove forme di aggregazione: a) l'Alternativa bolivariana per le Americhe (Alba), propugnata dal Venezuela in opposizione all'Área de libre comercio de las Américas (Alca), che tuttavia ha riscosso finora limitate adesioni (Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Dominica, Honduras, San Vicente e Grenadines), b) l'Unione delle nazioni sudamericane (Unasur), voluta dal Brasile con il proposito di riunire in un unico progetto non solo economico, ma anche politico e militare, 11 paesi sudamericani (i 4 del Mercosur, i 4 della Comunidad Andina de Naciones (Can) più Cile, Suriname e Guyana);

– da qualche anno si sta mostrando molto attiva la Cina che, insieme ad altri paesi (Russia, Iran) mostra vivo interesse per le consistenti risorse e potenzialità dell'America Latina e non lesina sforzi per convertirsi in un *partner* importante dei principali paesi del sub-continente a cominciare dal Brasile.

I RAPPORTI CON L'EUROPA E GLI STATI UNITI

Questi elementi non sembrano ancora tali da minacciare seriamente né la tradizionale preponderanza statunitense né il peso importante dell'Unione europea nel subcontinente. Tuttavia, essi rendono molto più articolato e dinamico il quadro complessivo della regione, che negli anni a venire potrà riservare interessanti novità rispetto agli schemi del passato.

Spinti anche da queste novità, Stati Uniti ed Unione europea rinnovano i loro sforzi per consolidare le proprie posizioni in America Latina.

Washington non si rassegna all'affossamento dell'Alca e cerca di raggiungere gli stessi risultati mediante strumenti diversi: rafforzando il partenariato strategico con i principali attori latinoamericani, in particolare con il Brasile ed il Messico (quest'ultimo legato agli Usa dagli accordi Nafta); stimolando la firma di accordi di libero scambio con l'area centroamericana e singoli paesi amici (Cile, Colombia, Perù, Uruguay); attuando una persistente penetrazione economica, finanziaria, culturale, tecnologica, e, ove possibile, militare.

Per quanto riguarda l'Unione europea, è in corso da tempo un ampio dialogo con l'America Latina per dare sostanza alla Associa-

zione strategica biregionale deliberata dieci anni fa a livello politico.

Questo dialogo si articola su diversi livelli:

- i vertici euro-latinoamericani che si tengono dal 1999, con cadenza biennale, alternativamente in Europa e in America Latina (il prossimo avrà luogo in Spagna nel 2010);
- i negoziati di associazione in atto con il Mercato centroamericano (in fase assai avanzata), con la Can (riattivati di recente dopo un periodo di stallo) e con il Mercosur (i più importanti ma anche i più complessi);
- l'attuazione di un importante programma di cooperazione su base pluriennale (2007-2013) e l'applicazione di accordi con singoli paesi (Cile, Messico) che non partecipano ai negoziati Ue/Can-Mercosur-Sistema dell'integrazione latinoamericana;
- i rapporti bilaterali tra i paesi membri delle due aree, intensi soprattutto tra quelli che operano su basi storicamente consolidate (Italia, Spagna, Francia, Germania da una parte, Brasile, Argentina, Messico, Venezuela, Cile dall'altra).

IL NUOVO CORSO DI OBAMA

In questo contesto vanno collocati l'insediamento di Obama alla Casa Bianca (gennaio 2009) e le prime mosse verso l'America Latina della nuova amministrazione democratica. Obama ha lanciato ai *partners* latinoamericani diversi messaggi rassicuranti con l'obiettivo di presentare il nuovo volto degli Stati Uniti ad un subcontinente assai deluso dagli otto anni della gestione Bush.

La nuova parola d'ordine di Washington è: apertura e rispetto verso le posizioni di tutti; impegno a lavorare insieme per la riaffermazione di valori condivisi ed il raggiungimento di obiettivi comuni; volontà di perseguire sia una maggiore sicurezza continentale (obiettivo permanente degli Usa verso l'America Latina), sia una rinnovata prosperità economico-sociale (obiettivo permanente dell'America Latina verso gli Usa).

Questi concetti – anticipati in un articolo apparso qualche giorno prima sul «Miami Herald» – sono stati ribaditi da Obama in occasione del V vertice delle Americhe, svoltosi a Port of Spain il 18-19 aprile 2009.

Il vertice è stato preceduto da una riunione straordinaria dei paesi membri dell'Alba a Cumaná (Venezuela), mediante la quale Chávez aveva cercato di mettere in difficoltà la nuova amministrazione Usa, sollevando il problema dell'embargo americano sull'isola e la persistente esclusione di Cuba dal sistema interamericano.

Con molta abilità Obama ha evitato questo pericolo, annunciando poco prima del vertice alcune misure di alleggerimento del-

l'embargo e riaffermando solennemente la disponibilità del suo paese ad un ampio partenariato e ad una *new foundation* con l'America Latina.

Questo atteggiamento è stato bene accolto dai latinoamericani: perfino Chávez si è visto in obbligo di fare un gesto distensivo verso il primo presidente afroamericano insediatosi alla Casa Bianca.

Nel commentare i risultati del vertice, la stampa internazionale ha insistito soprattutto su questi aspetti, che, a ben guardare, appaiono rilevanti, per il momento, più per la forma che per la sostanza.

L'alleggerimento dell'embargo cubano – che consiste sostanzialmente nel consentire un maggiore afflusso a Cuba di turisti e di rimesse dagli Stati Uniti – è certo un gesto di buona volontà ma nasce anche da una duplice constatazione obiettiva:

- il fallimento di oltre quarant'anni di embargo, che ha fatto soffrire il popolo cubano senza incidere sul regime castrista;
- la speranza che un ammorbidimento de L'Avana possa ottenersi più facilmente inondando l'isola di dollari e di turisti americani che continuando a mantenere Cuba isolata dal potente vicino.

Quanto alla sostanza, va segnalato che, al di là di un possibile ampliamento dei fondi della Banca interamericana di sviluppo (Bid) e di altre facilitazioni creditizie e finanziarie, Obama non ha preso alcun impegno preciso verso l'America Latina né ha assunto iniziative di rilievo. Siamo ancora lontani dall'Alleanza per il progresso, lanciata da Kennedy nel 1961 e dall'ambizioso progetto di Clinton del 1994 di creare una vasta area di libero scambio sull'intero continente americano.

UN'AGENDA PER IL FUTURO

Bisognerà attendere quindi i prossimi anni per verificare come la nuova amministrazione intenda operare in America Latina. In particolare, bisognerà verificare quali azioni essa adotterà in concreto per dar seguito alla *Declaration of Commitment* di ben 96 punti, sottoscritta dal presidente Usa e dagli altri capi di Stato e di governo latinoamericani al termine del vertice.

La dichiarazione di Port of Spain fissa alcune mete ambiziose:

- rafforzare la governabilità democratica e la sicurezza del continente partendo dal presupposto che «la democrazia è essenziale per lo sviluppo sociale, economico e politico dei popoli latinoamericani»;
- mantenere un sistema di scambi internazionali «aperto, trasparente e basato su regole» per evitare il pericolo di atteggiamenti protezionisti;

- promuovere la sicurezza energetica e la sostenibilità ambientale, nella consapevolezza che le sfide dell'energia e dell'ambiente sono strettamente legate alla prosperità futura della regione;
- ridurre della metà entro il 2015 sia la povertà estrema sia il numero complessivo di persone che patiscono la fame, invertendo una tendenza in atto da parecchio tempo che, nonostante recenti progressi, fa dell'America Latina la regione più sperequata del mondo;
- sradicare entro il 2020 le forme più degradanti di lavoro minorile;
- lottare energicamente contro il terrorismo, il narcotraffico, la criminalità organizzata.

Per raggiungere questi obiettivi è necessario, naturalmente, un forte impegno dei singoli governi, che si traduca in politiche economiche e sociali che, da un lato, favoriscano gli investimenti interni ed esteri, stimolino l'imprenditorialità, promuovano l'innovazione tecnologica e la ricerca scientifica e, dall'altro, agiscano verso una più equa distribuzione del reddito e sensibili miglioramenti in settori vitali quali l'educazione, la sanità e la giustizia.

Ma l'azione dei governi latinoamericani e delle organizzazioni regionali e sub-regionali di cui essi fanno parte può ricevere un valido sostegno da una incisiva e lungimirante politica statunitense, che sia effettivamente coerente con i principi di partenariato proclamati da Obama.

Al segretario generale dell'Organizzazione degli Stati americani (Osa), il cui ruolo esce rafforzato da questo incontro, è affidato il compito di verificare annualmente i progressi fatti nel raggiungimento degli obiettivi fissati dalla dichiarazione finale del vertice.

Tuttavia, una valutazione di insieme del nuovo corso avviato verso l'America Latina dall'amministrazione democratica potrà essere fatta soltanto fra qualche anno in occasione del prossimo vertice delle Americhe che si terrà nel 2012, ossia verso la fine del primo mandato di Obama.

Superate le gravi crisi interne ed internazionali, che stanno richiedendo la sua prioritaria attenzione, il presidente Usa ha quindi tutto il tempo per dimostrare alle capitali latinoamericane come intenda passare dalle parole ai fatti.

Intanto va segnalata la decisione dell'Assemblea generale dell'Osa (3 giugno 2009) di riaprire a Cuba, se lo desidera, le porte dell'Organizzazione degli Stati Americani da cui era stata esclusa nel 1962. La decisione, inizialmente ostacolata da Washington, è stata alla fine accettata da tutti sulla base di un compromesso, in base al quale «la partecipazione di Cuba all'Osa sarà il risultato di

un processo di dialogo avviato a richiesta del governo cubano ed in conformità alle prassi, ai propositi ed ai principi dell'Osa».

In pratica, L'Avana dovrà dimostrare di adempiere agli obblighi previsti non solo dalla carta di Bogotá del 1948, ma anche dalla carta democratica interamericana del 2001, in particolare per quanto riguarda il rispetto della democrazia e dei diritti umani.

Come ha scritto il «New York Times», spetta ora all'Osa fare pressioni per ottenere l'effettivo adempimento di questi obblighi da parte del regime castrista.

Per il momento, tuttavia, L'Avana non sembra intenzionata né ad imboccare la strada di una democratizzazione del paese né a partecipare ai lavori di un'organizzazione che ritiene da sempre al servizio degli interessi statunitensi.

A F R I C A

Direttore: GIANLUIGI ROSSI

Anno LXIV - N. 1-2 - Giugno 2009

ARTICOLI

- *Verso l'indipendenza? La federazione etiopico-eritrea nelle fonti dell'Archivio storico della Banca d'Italia (1952-1962)* - Donatella Strangio
- *Pérennité de l'esclavage? Travail et dépendance personnelle en Afrique de l'Ouest* - Fabio Viti
- *Nasser e il conflitto arabo-israeliano* - Claudio Brillanti

NOTE E TESTIMONIANZE

- *Invention et réalisation de la frontière djibouto-érythréenne* (Simon Imbert-Vier); *Kenya: tramonto di un sogno o genesi di una democrazia? Delusioni e speranze dopo le elezioni del dicembre 2007* (Francesco Kaburu); *Rapporto preliminare della prima missione archeologica dell'Isiao ad Abu Erteila (stagione 2008-2009)* (Eugenio Fantusati); *Le christianisme dans la colonie du Niger* (Maikoréma Zakari); *Nota sul colloquio internazionale "Les défis de la reconstruction dans l'Afrique des Grands Lacs"* (Roberta Mutu); *La condizione femminile fra i nomadi del Sahara e del Sahel* (Vanni Beltrami); *Donne che raccontano: storia, romanzo ed etnografia nella letteratura italiana postcoloniale* (Maira Luraschi); *La descrizione geografica del Nilo in età moderna sulle orme di Erodoto* (Arturo Gallia); *Cina e Stati Uniti in Africa* (Ferdinando Buonocore).
- *Recensioni e Segnalazioni.*