

Gli Stati Uniti sembrano concentrarsi sempre di più sul loro cortile, l'America Latina, in particolare su quei paesi che hanno ancora bisogno del loro sostegno finanziario e commerciale. Che si tratti di contrastare la Cina (la cui impronta regionale è cresciuta enormemente negli ultimi 25 anni, superando gli USA come principale partner commerciale del Sud America) o di perseguire un nuovo espansionismo statunitense (che include anche Groenlandia, Canada e Gaza) che fa parte di una promessa più ampia di inaugurare un'"Età dell'oro" degli Stati Uniti e di riaffermarne il primato nell'emisfero occidentale, le minacce di Trump hanno portato ad azioni concrete all'interno di Panama (un paese di appena 4,5 milioni di persone) tese a ridurre al minimo le sue relazioni con la Cina. Però, negli ultimi anni gli Stati Uniti avevano già fatto progressi nel contrastare l'influenza cinese a Panama. Certo ora hanno ottenuto molto di quanto avevano chiesto. Ma le richieste di Trump potrebbero aiutare Pechino ad espandere il suo potere regionale e inoltre è difficile pensare che gli USA potrebbero usare questi sistemi per costringere un paese asiatico, ad esempio, a fare simili concessioni. È improbabile dato che la Cina è già l'attore più influente in quella regione.

Quando l'allora presidente di Panama Juan Carlos Varela fu invitato alla Casa Bianca nel giugno 2017, Donald Trump disse che il canale di Panama stava andando "abbastanza bene" e descrisse la relazione bilaterale come "molto forte". Pochi giorni prima, Varela aveva rotto i legami con Taiwan per stabilire relazioni diplomatiche con la Cina, ma non c'erano indicazioni che questo affronto a un alleato chiave degli Stati Uniti avesse offuscato l'incontro¹.

Nei due anni successivi, le promesse di investimenti cinesi inondarono Panama. Ci furono contratti per costruire ponti, porti, progetti energetici e una proposta per una linea ferroviaria ad alta velocità. Iniziarono le negoziazioni per un accordo di libero scambio e un enorme appezzamento di terra vicino all'ingresso del canale fu riservato per un'ambasciata cinese.

Negli anni successivi, tuttavia, gli sforzi diplomatici degli Stati Uniti e la pressione dei canali secondari hanno di fatto ridotto la crescente influenza cinese sull'istmo. Ora, la retorica aggressiva e le posizioni negoziali massimaliste di Donald Trump minacciano di minare una strategia finora vincente. Gli Stati Uniti erano stati colti di sorpresa dal passaggio diplomatico di Panama a Pechino nel 2017, ma nel giro di pochi mesi il Dipartimento di Stato ha elaborato una risposta. Quel settembre, gli Stati Uniti hanno richiamato i loro ambasciatori a Panama, El Salvador e Repubblica Dominicana (gli altri due paesi a stabilire legami con Pechino nel 2017) e il mese successivo, l'allora segretario di Stato Mike Pompeo aveva visitato Panama City per avvertire il governo dell'"attività economica predatoria" della Cina.

L'economia dollarizzata di Panama è altamente vulnerabile alle pressioni degli Stati Uniti,

così come la sua élite imprenditoriale, che opera un “paradiso fiscale” (si pensi ai Panama Papers) gestendo banche e facendo affari, e manda i propri figli a scuola negli Stati Uniti. Dal 2016, le autorità statunitensi hanno arrestato l'ex presidente Ricardo Martinelli (condannato per riciclaggio di denaro) e i suoi figli, hanno vietato a Varela di entrare nel paese a causa di “corruzione significativa” e hanno inserito nella lista nera importanti uomini d'affari. I politici di alto rango sono stati convocati a Washington per colloqui a porte chiuse presso il Dipartimento di Stato o si sono ritrovati inaspettatamente trattenuti e interrogati negli aeroporti statunitensi.

Tale coercizione dietro le quinte si è rivelata una strategia di successo. La pressione degli Stati Uniti ha avuto un ruolo nell'annullamento della proposta ambasciata cinese e i colloqui di libero scambio con Pechino sono scivolati silenziosamente fuori dall'agenda. Le aziende cinesi si sono ritrovate a perdere progetti infrastrutturali chiave nonostante avessero presentato le offerte più basse. I progetti esistenti, tra cui un ponte sul canale, un nuovo porto nei Caraibi e una centrale elettrica a gas, sono stati abbandonati o lasciati in un limbo indefinito. Air China ha cancellato i suoi voli per Panama.

L'unica eccezione si è verificata nel 2021, quando il governo panamense ha optato per l'estensione del contratto (vinto con una gara d'appalto nel 1997) per altri 25 anni della società Hutchison Ports PPC con sede a Hong Kong e interessi globali (con interessi in oltre 53 porti in 24 paesi e oltre 30 mila dipendenti) per gestire due (Balboa e Cristobal) dei cinque porti a entrambe le estremità del canale (gli altri porti sono gestiti da una società taiwanese, da una società singaporiana e da una joint venture americano-panamense). Hutchison Ports fa parte della conglomerata CK Hutchison², fondata dal nulla da Li Ka-shing, ora l'uomo più ricco di Hong Kong. È l'unico operatore portuale in cui il governo panamense è azionista e riceve pagamenti per i movimenti dei container attraverso le 51 miglia (82 km) del canale e dividendi. Il contratto è stato preso di mira dai legislatori e dal governo degli Stati Uniti come esempio dell'espansione della Cina a Panama, che secondo loro va contro un trattato di neutralità firmato da entrambi i paesi nel 1977³. Quel contratto è al centro delle affermazioni di Marco Rubio secondo cui l'attuale situazione attorno al canale è “inaccettabile”. Rubio ha affermato che Pechino potrebbe utilizzare i porti come punto di sosta per operazioni militari in caso di conflitto⁴.

Hutchinson Ports PPC operates two ports near the Panama Canal

THE PORTS OF BALBOA AND CRISTÓBAL SIT ON THE PACIFIC AND ATLANTIC SIDES.



HAF SOURCE: GETTY



L'elezione di José Raúl Mulino, un tecnocrate conservatore filo-USA, alla presidenza panamense nel luglio 2024 aveva offerto al Dipartimento di Stato l'opportunità di continuare la sua strategia di pressione con un basso profilo. Il primo atto di Mulino è stato firmare un accordo con gli Stati Uniti per frenare l'immigrazione irregolare attraverso il Darién Gap⁵. Il progetto infrastrutturale distintivo della sua amministrazione, una ferrovia tra Panama City e il confine con la Costa Rica, era stato originariamente proposto dalla Cina, ma a gennaio il suo primo importante contratto è stato assegnato a un'azienda statunitense⁶.

Quasi immediatamente, tuttavia, Trump ha insistito, falsamente e molto pubblicamente, che "i soldati cinesi" gestiscono il canale e si è impegnato a "riprenderselo"⁷. È stato ceduto a Panama solo il 31 dicembre 1999 in base a un trattato firmato due decenni prima (1977) dal presidente Jimmy Carter⁸. Oggi, il governo panamense amministra il canale attraverso la Panama Canal Authority gestita da tecnocrati vicini alla politica e alle oligarchie

economiche e con stipendi gonfiati, che però gestiscono il canale meglio di quanto abbiano fatto in precedenza gli Stati Uniti. Panama ha ampliato massicciamente il canale nel 2016 con grandi spese. Gli Stati Uniti, il più grande esportatore mondiale di gas naturale liquefatto e gas di petrolio liquefatto, utilizzano il canale per molte delle loro spedizioni di energia fossile. Circa il 75% delle merci in transito attraverso il Canale di Panama è diretto o proveniente dagli Stati Uniti, mentre il canale riceve il 5% del commercio globale complessivo. Attraverso il canale passano circa 13/14 mila navi ogni anno. La Cina è il secondo cliente più grande del canale. Insomma, il canale di Panama è uno dei punti critici (“chokepoints”) per il traffico marittimo mondiale. Permette alle navi di evitare il viaggio più lungo (13 mila km) e costoso attorno a Capo Horn, all’estremità del Sud America.

Le minacce di Trump hanno provocato una diffusa indignazione a Panama, ma nel giro di pochi giorni il controllore generale di Panama ha annunciato un audit del contratto portuale, i cui risultati sono attesi per marzo. Da allora Mulino ha affermato di essere disposto a concedere tutte le legittime preoccupazioni strategiche degli Stati Uniti, accettando di espandere la sorveglianza militare nel Darién Gap e di uscire dall’iniziativa infrastrutturale cinese “Belt and Road” (BRI). Ciò rende Panama il primo paese latinoamericano sia ad approvare (nel novembre 2017) che a porre fine alla cooperazione con la BRI. Anche l’Italia si è ritirata dall’iniziativa nel 2023 a causa delle pressioni degli Stati Uniti per le preoccupazioni sulla portata economica di Pechino. Tuttavia, nonostante la Cina abbia mostrato una delusione contenuta e sostenuto che Panama ha preso una “decisione spiacevole”, le relazioni sino-panamensi potrebbero raffreddarsi finché l’attenzione di Trump non si sposterà altrove.

A livello nazionale, si tratta della questione più grande che ha scosso Panama dopo le massicce proteste anti-attività mineraria della fine del 2023. La concessione dei porti gestiti da Hutchison Ports PPC è ora sottoposta a verifica ed è stata presentata una causa legale per dichiararla incostituzionale. Sostengono che viola la costituzione del paese poiché prevede eccessive agevolazioni fiscali e cede significative aree di terra alla compagnia portuale. La probabile risoluzione di quel contratto (soprattutto se la verifica dimostrasse che c’è stata corruzione e che Hutchison non riporti correttamente le sue entrate, i suoi pagamenti e i suoi contributi allo Stato) porrebbe fine a qualsiasi presenza cinese significativa attorno al canale⁹.

Ma questo non sembra essere abbastanza per Trump. Ha detto di essere insoddisfatto delle dichiarazioni di Rubio dopo la visita e ha ripetuto che vuole che gli Stati Uniti amministrino il canale. Ciò rappresenterebbe un affronto intollerabile all’identità nazionale panamense e un duro colpo per l’economia già fragile del paese: il canale contribuisce al 7,7% del PIL di Panama¹⁰.

Inoltre, la richiesta che le navi del governo statunitense ricevano il passaggio gratuito

attraverso il canale, che Rubio afferma essere stato concordato ma Mulino nega, è una provocazione insensata. Le navi della marina statunitense sono già in prima linea per i transiti e hanno pagato solo 17 milioni di dollari di tasse di transito negli ultimi nove anni. Forzando questo punto, senza alcun beneficio significativo, gli Stati Uniti stanno mettendo Mulino in una posizione impossibile. Conferire un trattamento preferenziale gratuito agli Stati Uniti, espressamente vietato dal trattato di neutralità del canale, metterebbe il governo panamense in grave pericolo legale, secondo gli esperti.

Nel suo discorso di insediamento, Trump ha preceduto le sue osservazioni su Panama esaltando l'ex presidente degli Stati Uniti William McKinley, che ha supervisionato l'ultimo periodo di grande espansione territoriale americana negli anni 1890 (Filippine, Cuba, Porto Rico, Guam e Hawaii). Trump potrebbe credere che Making America Great Again implichi un ritorno a quelle ambizioni, proprio come implica arrivare su Marte con l'aiuto di Elon Musk. Mulino ha fermamente respinto le avances di Trump, ripetendo che il canale "è e sarà sempre panamense". Su questo punto, ha un sostegno interno schiacciante: Omar Torrijos, che ha firmato il trattato di consegna del 1977, ha definito il canale "la religione che unisce tutti i panamensi". Ma i panamensi sono ancora preoccupati che Washington possa esercitare un'enorme pressione su Panama senza schierare una sola truppa statunitense.

Trump ha dimostrato di poter intimidire i suoi alleati nell'emisfero occidentale, ma spingendosi oltre gli imperativi strategici nel tentativo di umiliare un alleato, la sua strategia potrebbe ritorcersi contro a lungo termine distruggendo il capitale di fiducia statunitense. Al momento, i paesi latinoamericani non hanno altra scelta che piegarsi alle minacce di tariffe o azioni militari di Trump. Ma se credono che queste minacce saranno ripetute, di fatto limitando la loro capacità di rendere la politica indipendente dagli Stati Uniti, saranno costretti a cercare alleati alternativi. Nella regione non mancano governi, per lo più autocrazie, che si sono schierati con Teheran, Pechino o Mosca. Trump potrebbe aiutarli ad aumentare il loro numero.

Uno dei modi in cui il regime di Trump oscura e distrae è attirando costantemente la nostra attenzione sugli Stati Uniti, il loro potere grezzo di intimidire altri paesi e il loro enorme peso finanziario nell'esercitare il soft power nel mondo attraverso organizzazioni come USAid. Ma allo stesso tempo in cui Trump proietta la sua agenda sulla scena mondiale, sta ritirando gli Stati Uniti dal mondo e riducendone il ruolo all'osso: una potenza imperiale che sceglie e seleziona sfacciatamente come impegnarsi in base alle sue alleanze e ai suoi interessi. Il denaro dei contribuenti americani è molto prezioso se impegnato per iniziative di cooperazione con i paesi più poveri da un lato, ma dall'altro può essere speso in modo dissoluto in proposte per impossessarsi del canale di Panama o del territorio di Gaza (per trasformarlo in una Riviera del Medio Oriente per ricchi), inviare miliardi di aiuti a Israele, per corrompere funzionari stranieri (la sospensione dell'applicazione del Foreign Corrupt Practices Act del 1977 è una mossa che "significherà molti più affari per l'America",

secondo Trump) e per imporre dazi sulle merci di paesi avversari e alleati. Questo non è isolazionismo, è unilateralismo e un nuovo imperialismo.

Alessandro Scassellati

1. Oggi, Panama deve cercare di bilanciare la presenza fisica sia del capitale statunitense che di quello cinese, con la tacita intesa che è il primo che non deve irritare, anche in tempi di presidenze controllate dal Partito Democratico. Mentre tutti i governi panamensi sono stati molto favorevoli agli Stati Uniti, l'amministrazione di Juan Carlos Varela (2014-2019) ha coinciso con il periodo di ascesa cinese. La tradizionale diplomazia favorevole agli Stati Uniti di Panama impediva a Panama di cooperare con i cinesi come altri paesi della regione. Così Varela fece la sua mossa, aprendo alla Cina.[↔]
2. I suoi maggiori azionisti sono BlackRock e Vanguard, due dei maggiori gestori patrimoniali statunitensi del mondo.[↔]
3. È importante ricordare che gli Stati Uniti accettarono di rinunciare al Canale di Panama per scongiurare tre importanti minacce alla sicurezza in America Latina, uno sforzo che ha avuto successo fino ai giorni nostri. Una delle principali preoccupazioni era la diffusione del sentimento anti-imperialista. La fine della seconda guerra mondiale innescò un'ondata globale di decolonizzazione. Ma un trattato del 1903 aveva dichiarato che gli Stati Uniti avrebbero controllato il canale e la striscia di terra circostante (Zona del Canale) come "se fossero i sovrani del territorio" (gli USA avevano provocato e sostenuto la secessione di Panama dalla Colombia). Questo trattato conferì agli Stati Uniti alcuni diritti sul canale "in perpetuo", ma nell'articolo 22 limitò altri diritti a un periodo di locazione di 99 anni. Con decine di migliaia di coloni statunitensi chiamati "Zoniani", la Zona del Canale era una mini-colonia statunitense, separata da Panama City da un muro. Il sentimento anticoloniale crebbe. I panamensi si risentirono del fatto che il loro paese fosse stato tagliato a metà da una potenza straniera e che ricevevano a malapena qualche beneficio dal canale. Nel 1964, un gruppo di studenti panamensi entrarono nella Zona del Canale sventolando la bandiera panamense in segno di protesta. La violenza che ne seguì uccise almeno 21 manifestanti panamensi e quattro soldati statunitensi. Questo divenne noto a Panama come "Día de los Mártires" (Giorno dei martiri) e portò a una crisi diplomatica e a una maggiore simpatia per la causa nazionalista degli studenti. La seconda minaccia fu la diffusione della violenza della guerriglia in America Latina negli anni '60 e '70. La Rivoluzione cubana del 1959 ispirò movimenti simili in altri paesi, tra cui la vicina Colombia (da cui Panama si separò nel 1903) e il vicino Nicaragua. Questi movimenti erano di sinistra, ma anche nazionalisti, e inquadravano le loro lotte come liberazione nazionale dal dominio degli Stati Uniti. L'Unione Sovietica fece uso di questa narrazione, attaccando gli Stati Uniti per la loro "politica colonizzatrice" a Panama. L'ultima minaccia proveniva da una dittatura militare di sinistra e nazionalista che prese il potere a Panama nel 1968. Il suo leader, il generale Omar Torrijos, aveva stretti rapporti con il Partito comunista del paese, promulgando la riforma agraria e flirtando con la Cuba comunista. Ma la sua causa più grande era il Canale di Panama. Torrijos era disposto a spingersi fino alle estreme conseguenze per strappare il controllo del canale. Apparentemente, vennero elaborati dei piani per usare esplosivi per far saltare in aria parti del canale se gli Stati Uniti si fossero rifiutati di cedere il controllo e di lanciare una lotta di guerriglia a lungo termine all'interno della Zona del Canale. Gli Stati Uniti divennero pienamente consapevoli di queste minacce nei primi anni '70 e l'amministrazione di Richard Nixon iniziò a negoziare un possibile trasferimento. Henry Kissinger, il Segretario di Stato, spiegò: "Se queste negoziazioni [del Canale] fallissero, verremmo picchiati a morte in ogni forum internazionale e ci sarebbero rivolte in tutta l'America Latina". Le negoziazioni furono completate sotto il presidente Jimmy Carter, con i trattati Torrijos-Carter firmati nel 1977. Carter convinse alcuni repubblicani e la maggior parte dei senatori democratici ad accettare il trasferimento (a quel tempo, era una decisione estremamente divisiva, la posizione di Ronald Reagan era: "L'abbiamo costruito, l'abbiamo pagato, è nostro"). Ponendo fine alla Zona del Canale e promettendo la cessione del canale stesso nel 1999, i due trattati hanno rimosso una delle principali fonti di risentimento anti-USA. Mentre Carter era in parte motivato da convinzioni morali, c'era anche una fredda logica geopolitica all'opera. I trattati hanno protetto gli USA dalle accuse sovietiche e latinoamericane di imperialismo e hanno garantito il funzionamento a lungo termine e la neutralità del Canale di Panama. L'unica eccezione nel trattato di neutralità riguarda le navi da guerra americane, alle quali è concesso un passaggio accelerato. Trump ha descritto l'accordo come un "regalo stupido che non

avrebbe mai dovuto essere fatto". Ha inoltre affermato che "le navi americane sono gravemente sovrattassate e non vengono trattate in modo equo" e ha sostenuto che la Cina gestisce la via d'acqua. "L'abbiamo dato a Panama e lo riprendiamo", ha detto.[↵]

4. La valutazione dell'amministrazione Trump segna un'inversione di tendenza rispetto alle precedenti conclusioni del Dipartimento di Stato. Nel 1999, un funzionario del Dipartimento di Stato testimoniò al Comitato per i servizi armati del Senato che gli Stati Uniti avevano concluso che la gestione dei porti da parte di Hutchison "non rappresenta una minaccia per le operazioni del canale o altri interessi degli Stati Uniti a Panama". Ma l'equazione geopolitica è cambiata dopo che Hong Kong ha perso ogni pretesa di autonomia negli ultimi anni. L'amministrazione Trump ha espresso preoccupazioni sul fatto che l'accesso del Partito Comunista Cinese alla tecnologia portuale a duplice uso gli consenta di raccogliere informazioni sulle navi statunitensi, come i modelli di trasbordo e le rotte navali. Teme inoltre che la Cina possa esercitare una "morsa economica" sugli Stati Uniti in termini di imposizione di aumenti delle tasse di transito. Questi punti comprendono il potenziale della Cina di utilizzare i porti per scopi navali. Ma mentre la marina dell'Esercito Popolare di Liberazione ha accesso ai porti di proprietà cinese in base alle leggi e alle politiche nazionali, necessita del permesso del paese ospitante per utilizzare i porti esteri gestiti da società cinesi. Questi porti sono anche spesso inadatti al supporto e alle operazioni militari.[↵]
5. Mulino ha fatto dell'interruzione della migrazione attraverso il Darién Gap un elemento centrale della sua campagna del 2024, anche prima che Trump venisse eletto. Ha definito Panama "l'altro confine" degli Stati Uniti e sembra desideroso di lavorare con Washington per rafforzare ulteriormente l'applicazione. Ma se Trump vuole che Panama accolga immigrati da paesi terzi come il Venezuela, come hanno suggerito alcuni funzionari statunitensi, incontrerà resistenza. Rimangono brutti ricordi di un accordo simile negli anni '90, quando Panama ospitò temporaneamente migliaia di rifugiati cubani e scoppiarono rivolte. Il paese ha già assorbito un gran numero di immigrati negli ultimi anni. Panama è nota per non aver prodotto praticamente nessun migrante, in parte a causa della sua economia in forte espansione. Negli ultimi tre decenni, Panama ha goduto di uno dei tassi di crescita economica più rapidi dell'America Latina e oggi ha il PIL pro capite più alto della regione. Non c'è da stupirsi che i panamensi, a differenza dei cittadini della maggior parte degli altri paesi latinoamericani, non vogliano andarsene.[↵]
6. Mulino ha incaricato AECOM, una società statunitense, per supervisionare la costruzione della ferrovia da 4 miliardi di dollari che in precedenza aveva attirato l'interesse cinese. "Siete una società riconosciuta a livello mondiale, una società americana al 100%", ha detto Mulino durante una cerimonia, aggiungendo con un sorriso: "Spero che nessun cinese si presenti laggiù".[↵]
7. La costruzione del canale di Panama era stata avviata dalla Francia nel 1881 ma venne completata tra il 1904 e il 1914 dagli Stati Uniti. L'enorme peso delle vittime (circa 5.600) durante la sua costruzione non fu sopportato dai cittadini statunitensi, poiché si trattava prevalentemente di lavoratori delle Indie Occidentali (in larga parte afro-discendenti alla ricerca di lavoro salariato alternativo a quello para-schiavistico nelle piantagioni di zucchero e caffè di Barbados e Giamaica) che, in quel periodo, vennero addirittura respinti dallo Stato panamense.[↵]
8. Nel dicembre del 1989 gli USA avevano invaso il paese con 10 mila militari con l'obiettivo di rovesciare il dittatore Manuel Noriega (un alleato che aveva fatto la spia per la CIA), quando il suo ruolo di boss della droga internazionale divenne evidente. Centinaia di persone - molte di loro civili - furono uccise durante l'Operation Just Cause.[↵]
9. Se il contratto venisse unilateralmente revocato, probabilmente Panama sarebbe esposta ad un arbitrato internazionale sulla base del fatto che la mossa sarebbe un'espropriazione motivata politicamente. Inoltre, se Mulino accettasse il libero passaggio per le navi militari statunitensi, potrebbe affrontare ulteriori pericoli legali, dato che ciò equivarrebbe a un trattamento preferenziale e sarebbe una chiara violazione dell'impegno del canale alla neutralità.[↵]
10. Trump si è lamentato per gli aumenti delle tasse di transito per l'attraversamento del canale. I funzionari locali contestano l'affermazione di Trump secondo cui la Marina degli Stati Uniti e altre navi stanno pagando tasse più alte di chiunque altro. Le tariffe applicate per il passaggio sono calcolate in base al peso e alle dimensioni e si applicano equamente a ciascuna compagnia, indipendentemente dalla nazionalità. Il canale dipende dai bacini di

riserva per azionare le sue chiuse ed è stato pesantemente colpito dalla siccità negli ultimi due anni, che lo ha costretto a ridurre sostanzialmente il numero di slot giornalieri per l'attraversamento delle navi. Con meno navi che utilizzano il canale ogni giorno, gli amministratori hanno aumentato le tariffe addebitate a tutti gli spedizionieri per la prenotazione di uno slot. Sono stati aumentati anche gli investimenti di manutenzione. Le navi potevano saltare la coda, ma per questo privilegio dovevano pagare di più. Dopo la visita di Rubio, gli Stati Uniti hanno affermato di essere autorizzati a transitare senza pagare tasse. Ciò è stato negato dal presidente di Panama, José Raúl Mulino. Le tasse sono imposte ugualmente a tutte le navi a causa dei principi di neutralità previsti dal trattato del 1977. Non ci sono prove che la Cina abbia avuto alcun ruolo in questi aumenti delle tariffe.[↵]