

PROYECTO DE ACTA Y VERSION  
20 DE ABRIL DE 1906  
Z•DE•MAYO:DE. ISSS•'

PROYECTO DE ACTA

Consejo Nacional de Relaciones Exteriores

Sesión del 20 de abril de 1966

PRESENTES:

Excmo. señor don Marco A. Robles, Presidente de la República  
S.E. Ing. Fernando Eleta A., Ministro de Relaciones Exteriores  
Dr. Octavio Fábrega, Presidente del Consejo  
Doctor Ignacio Molino, Vicepresidente del Consejo  
Doctor Galileo Solís, Consejero Principal  
Doctor Carlos Sucre C., Consejero Principal  
Doctor Gilberto Arias G., Consejero Principal  
Doctor Miguel J. Moreno Jr., Consejero Principal  
Doctor Fernando Cardoze F., Consejero Suplente  
Doctor Carlos Arosemena Arias, Consejero Suplente  
Doctor Mariano Cteiza P., Consejero Suplente  
Doctor Carlos López Guevara, Consejero Suplente  
Lcdo. Guillermo Chapman, Consejero Suplente.  
Doctor Ricardo J. Alfaro, Asesor  
Doctor Diógenes de la Rosa, Negociador.  
Doctor Roberto Alemán, Negociador.  
Doctor Ernesto Castellero, Director de la Oficina de la Misión  
Negociadora en Panamá.  
Doctor Cesar A. Quintero, Asesor  
Ing. Simón Quirós Guardia, Misión Negociadora, Oficina de Panamá  
R.D. Jorge Rubén Iosias, Comisión de Relaciones Exteriores de  
la Asamblea Nacional  
Jose Pablo VeVisouez, Comisión de Relaciones Exteriores  
de la Asamblea Nacional.  
Lcdo. Carlos Garay, Director del Departamento de Relaciones con  
los Estados Unidos de América.  
Doctor Narciso E. Garay, Secretario Ejecutivo del Consejo,

ASUNTO:

Discusión del Documento denominado CANAL AL NIVEL i)EL  
Proyecto de Tratado a ser presentado por los negociadores pa-  
nameños.

SESION:

A las 6:05 P.M. del 20 de abril de 1966, tras verificar que exis-  
tía un quorum, se declaró abierta la sesión bajo la presidencia del  
Dr. Octavio Fábrega, Presidente del Consejo Nacional de Relaciones  
Exteriores. Actuó de Secretario en la sesión Narciso E. Garay, Ase-  
sor Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Al iniciarse la sesión el Consejero Presidente recordó que en la

anterior se habla planteado el punto, en relación con el artículo del Proyecto de Tratado en consideración, de si Estados Unidos se obligaba o no a construir el Canal; pues como quiera que a esto refiere el Artículo III, se dispuso pasar a la consideración de este último para resolver sobre la materia y, hecho esto, volver al artículo I; que al finalizar la sesión anterior se presentaron dos propuestas de nueva redacción para el aparte (2) del Artículo III; y que las abre a discusión.

La primera, del Consejero López Guevara, dice así:

"(2) Los Estados Unidos de América proveerán el financiamiento de los costos de diseño y construcción. Los presupuestos de costo de los trabajos de construcción y la forma en que se efectuarán tales trabajos, así como los programas de financiamiento y amortización, quedarán sujetos a la aprobación de la República de Panamá."

La segunda, del Secretario del Consejo, dice:

"Los Estados Unidos proveerán a la construcción del Canal y sus obras auxiliares conforme a diseños y planos, programas de financiamiento y amortización, presupuesto de costo de los trabajos de construcción y forma en que han de efectuarse tales trabajos, aprobados por la República de Panamá."

El Consejero Sucre sugirió que el comienzo del aparte (2) en se discute, diga: "Los Estados Unidos se obligan a construir el canal", y después, a pregunta del Consejero Presidente expresen que debe añadirsele "y sus obras auxiliares".

El Consejero Arosemena indicó que sería preferible no usar la expresión "obras auxiliares" porque esta resulta ya entre Panamá y Estados Unidos con un significado especial; y al sugerir el Consejero Salís se use "obras e instalaciones anexas" y el Consejero Presidente concluyó que el aparte (2) comenzará así:

"Los Estados Unidos se obligan a construir el canal y sus anexidades".

y que luego seguirá así:

"Los presupuestos de costo de los trabajos de construcción y la forma en que se efectuarán tales trabajos, así como los programas de financiamiento y amortización quedarán sujetos a la aprobación de la República de Panamá."

El Secretario del Consejo observó que la fórmula propuesta no incluye los diseños ni los planos y que, por lo tanto, no estarían sujetos a la aprobación de la República, a lo cual el Consejero Presidente replicó que se intercalará "diseños y planos", entre la palabra "construcción" y la conjunción "y".

A continuación hubo un intercambio de opiniones sobre si conviene o se justifica decir en el texto del aparte (12) que los Estados Unidos "se obligan a construir", expresando dudas al efecto al Canciller, mientras los Consejeros Sucre y Salís manifestaron que la obligación de construir o hacer construir es una consecuencia de el ejercicio de la opción que debe aparecer clara, como todos los derechos y obligaciones que surgen de pactos bilaterales.

El Embajador de la Rosa observó que el Tratado Arosemena-Sanchez-Hurlbut fue uno de opción para construir un canal dice en su Artículo VIII:

"Los Estados Unidos de América construirán o harán construir el canal si fuere practicable junto con sus dependencias de manera que se adapte al paso de toda clase de buques."

y preguntó porque no puede adaptarse esa fórmula en el proyecto que se estudia,

El Dr. Alfaro se manifestó en contra de poner en el tratado la indicación expresa de que los Estados Unidos se obligan a construir o hacer construir el canal, y consideró mejor la frase más Jiluída, y más conforme a la naturaleza de la opción condicional según la cual "Los Estados Unidos proveerán a la construcción del canal etc."

El Consejero Presidente se manifestó conforme en cue de la  
rua manera que en el aparte (1) se dice:

"La República de Panamá proveerá etc.. ." en el aparte (2) se dice  
"Los Estados Unidos construirán el canal y sus anexidades", sin de-  
cir "se obligan", después de lo cual indicó que, dirimido el punto,  
vuelva la discusión al Artículo I, cuyo párrafo primero dice:

"Si, con fundamento en los estudios sobre el terrena,  
exploraciones, investigaciones y otros estudios oue  
se efectúen, los Estados Unidos de Amórica comunican  
a la República de Panamá su voluntad de que se proce-  
da en la forma estipulada en el presente trat:do a  
la construcción del referido canal al nivel del mar,  
ambos países con el fin de asegurar tal construcción,  
procederán según a continuación se estipula."

A moción del Embajador de la Rosa modificada por el Consejero  
A\_osemena, el Consejo aprobó que Quedara así:

"En caso de Que el gobierno de los Estados Unidos  
de Amórica haga saber al Gobierno de la República  
de Panamá, mediante nota su decisión de que, con  
arreglo a este tratado se emprenda la construcción  
del mencionado canal, ambos gobiernos tomarán las  
medidas apropiadas a dicho objeto, según a conti-  
nuación se estipula:"

A continuación se entró a considerar el párrafo segundo del  
Artículo I, que dice:

"La comunicación antedicha. deberá ser 4ntregada  
por los Estados Unidos de Amórica a la Repúbli-  
ca de Panamá con anterioridad al día            del  
mes de            del año            . En caso de oue  
antes de dicha fecha, los Estados Unidos de Amó-  
rica no hayan entregado a la República de Panamá la  
comunicación a que se refiere el párrafo anterior,  
el presente tratado se considerará abrogado.

A propuesta del Embajador de la Rosa, modificada por el ))r.  
Ricardo J. Alfaro, el segundo párrafo debería quedar así:

"Los Estados Unidos de Amórica deberán entregar a  
la República de Panamá la nota arriba expresada,  
no más tarde del día            del mes de  
del año 19            y en caso de que no lo hicieren  
así, el presente tratado quedará abrogado."

Luego el consejero López Guevara hizo presente que le preocu-  
pe el uso de la palabra "abrogar", particularmente en el párrafo

tercero a cuya disensión se va a entrar porqu4 en ól se establece que si ;lose trabajos de construcción del canal no han sido fi dinados para cierta fecha el tratado se considerará abrogado y todas las obras quedarán, libre de costo, a beneficio de Panamá. Considera que si el tratado queda abrogado Panamá no puede derivar derechos reversionarios del mismo tratado y que por ello preferiría decir que "los derechos de los Estados Unidos terminarían "en vez de decir que el tratado se considera abrogado.

El Consejero Solís indicó que cuando un tratado termina cesan con ól los derechos de las partes salvo en cuanto se haya estipulado expresamente. Y el Dr. Alfaro indicó que en este caso el párrafo tercero hable expresamente de la reversión de las obras.

El Consejero Presidente manifestó que a su juicio el Artículo debe qu4dar como está; que no se consideró necesario estipular el pago de precio por la opción, porque hay otras sanciones por no ejercer la opción, a saber: ósta tendA un tórmino corto, de cinco nAos probablemente, pero Panamá deberá precaverse del riesgo de que Estados Unidos no use la opción dentro del tórmino estipulado mediPnte una cláusula en virtud de la cual si Estados Unidos, n.o ejerce la opción oportunamente se obliga por un período largo (de 15 6 20 años) o no hacer el canal a nivel, directa ni indirectamente, por otra parte.

El Consejero Arosemena dijo que en virtud de autoriwcil5n dada al Gobierno de Estados Unidos se hacen actualmente estudios iara el canal a nivel y es posible que de estos estudios deriven instalaciones y mejoras, y preguntó si tales obras y mejoras revertirán a Panamá, a lo cual el Canciller le indicó que esas investigaciones o estudios se rigen por un canje de notas y no por el Proyecto en estudio y que dicho canje consulta le situación pormenorizet.amente.

El Consejero Solís observó que el Artículo I habla de ;'con fundamento en los estudios sobre el terreno, exploraciones, investigaciones y otros estudios que se efectúen" y preguntó eul relación hay entre el Proyecto de Tratado que está bajo consideración y los estudios que se hacen actualmente, y el Canciller le contestó que no existe ninguna relación. El Embajador Alemán indicó, además, que la parte que se refiere a estudios, etc. ha sido cambiado.

El Consejero López Guevara volvió a plantear su preocupugación por el uso de la palabra abrogación y el riesgo congruente de cut se consideren terminados derechos que Panamá espera tener en el evento de abrogación. Finalmente, y tras intercambio de opiniones en el que participó el Consejero Presidente, el Consejero Solís, el Consejero Arosemena, el Embajador de la Rosa y el Profesor César A. Quintero, el Consjo aprobó el párrafo segundo con el siguiente texto:

"Los Estados Unidos de América deberán entregar a la República de Panamá la nota arriba expresada no.mós tarde del día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del afeo de 19 \_\_\_\_ y en caso de que no lo hicieren así el presente Tratado quedará abrogado, salvo la prohibición impuesta a los Estados Unidos en el Artículo II.

Acto seguido se entró a considerar el párrafo tercero del Artículo I que dice así:

"Si llegado el día\_\_\_\_\_del mes de\_\_\_\_\_del afio los trabajos de const ucción del referido canal a nivel del mar ho han sido terminados en forma que permita de manera efectiva el tr nsito de naves, el presente tratado se considerará abrogado y todas las obras llevadas a cabo en relación con la construcción del mismo quedarán, libre de costo, a beneficio exclusivo de la República de Panamá.

Se indicó que el Embajador de la Rosa ha preparado un texto sustitutivo del párrafo en consideración que dice:

"En caso de que a las 12 meridiano del día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_ del 11710 de 19 \_\_\_\_ los trabajos de construcción del canal referido no hubiesen concluido de modo que se halle expedito para el tránsito interoceánico de toda clase de naves, el presente tratado se considerará abrogado y todos las obras que se hubieren efectuado en relación con tal construcción y a los fines de ella quedarán a beneficio exclusivo de la República de flpamá y sin costo alguno loar

A continuación el Consejero Presidente opinó que debe vol er- se a considerar la observación del Consejero López Guevara, pues la situación contemplada en el párrafo tercero es más c: Aleja que la del párrafo segundo es posible que, como consecuencia de haber ejercido los Estados Unidos la opción, pueda haber contraído la Repú- blica responsabilidades patrimoniales por razón de los programas de financiamiento que hubiesen aprobado ambos gobiernos.

El Secretario del Consejo sugirió adoptar alguna redacción Que, para el evento de no concluirse oportunamente los trabajos de cons- trucción del canal a nivel, prevea la abrogación del Tratado y la reversión de las obras a la República, sin costo alguno DerJ'\_ y que todas las obligaciones que hubieren surgido y existan en razón de la construcción inconclusa correrán a cargo de Estados Unidos.

El Embajador de la Posa propuso que el texto que propuso para el párrafo tercero diga al final así:

"..... quedarán a beneficio exclusivo de la Repóbli- ce de Panamá y sin costo alguno para ósta ni obliga- ción por razón del financiamiento de dicha construc- ción."

El Consejero Presidente observó que debe añadirse a esa adi- ción la indicación de que queda vigente la prohibición e.el Artículo II.

Finalmente, el Artículo I completo, quedó aprobado así:

"En caso de que el Gobierno de los Estados Unidos de América haga saber al Gobierno de la República de Panamá, mediante nota, su decisión de que, con arre- glo a este tratado, se emprenda la construcción del mencionado canal, albos gobiernos tomarán las medi- das apropiadas a dicho objeto según a continuación se estipula.

- 1) Los Estados Unidos de América deberán entregar a la República de Panaml la nota arriba expresada no más tar- de del día\_\_\_\_\_del mes de \_\_\_\_\_del año 19\_\_\_\_ y en COSO de que no lo hicieren así el presente trata- do quedará abrogada, salvo la prohibición impuesta a los Estados Unidos en el Artículo II.
- 2) En caso de que ikl las doce meridiano del día \_\_\_\_\_ del mes de \_\_\_\_\_del año 19\_\_\_\_, los trabajos de construcción dlt canal referido no hubiesen concluido de modo que se hallo expedito para el tránsito interoceánico



de toda clase de naves, el presente tratado se considerará abrogado y todas las obras que se hubiesen efectuado en relación con tal construcción y a los fines de ella quedarán a beneficio exclusivo de la República de Panamá y sin costo alguno para ésta, obligándose los Estados Unidos al cumplimiento de todas las obligaciones que resultaren pendientes por razón de la iniciada construcción y quedando también en vigor la prohibición impuesta a los Estados Unidos por el Artículo II."

La Presidencia abrió a discusión entonces el Artículo II eue dice:

"Con anterioridad al día                    del mes de                    del año                    la República de Panamá y los Estados Unidos de 77717a se abstendrán de celebrar con terceros naturales o cualesquiera personas, ya sean jurídicas o naturales, convenios de ninguna clase relativos a la construcción de canales interoceánicos que comuniquen los océanos Atlántico y Pacífico."

El Consejero Arosemena opinó que al texto debe adicionarse una Cláusula en el sentido de que los Estados Unidos también se obligan a no prestar asistencia técnica en materia de energía nuclear a terceros países para la construcción de canales interoceánicos,

El Consejero Presidente explicó que la Comisión de Trabajo contempló la posibilidad de que Estados Unidos no ejerza la opción dentro del término estipulado y construyan después el canal por otra parte; que se consideró la conveniencia de pactar el pago de una indemnización para ese evento pero que se prefirió estipular la prohibición de celebrar con terceros países o cualesquiera otras personas convenios relativos a la construcción de canales que comuniquen los océanos Atlántico y Pacífico por un período aún más largo que aquel señalado para la opción; que conviene ahora que la redacción hace aplicable la prohibición a los dos países y no solo a los Estados Unidos, y que estira debe modificarse el texto para limitar la prohibición a los Estados Unidos y hacerla lo más amplia posible.

El Canciller expresó que hay que tener, para la negociación, un sentido realista; que en conversaciones con el Embajador Anderson y con el Secretario de Estado Dean Rusk se ha hecho presente que Es-

todos Unidos no pueden comprometerse a negociar con terceros países; que la posición negociadora de Panamá descansa en que los Estados Unidos necesitan un canal a nivel y Panamá presenta ventajas de hecho sobre otros países para la construcción de tal canal; y opinó que no se loara nada con expedir la limitación más allá de lo que parece razonable y que debe dejarse la prohibición como aparece en el Artículo II, por el término de duración de la opción solamente.

El Embajador Alemán se manifestó de acuerdo con la opinión del Canciller e indicó que la prohibición por un plazo mayor que el de la opción parecería caprichosa que los Estados Unidos no la aceptarían jamás, y que, de aceptarla, encontrarían la manera de burlarla, si ello fuera en su interés, sin que Panamá pudiese hacer nada efectivo para impedir tal burla.

El Secretario del Consejo observó que la estipulación en el Artículo II de limitaciones que regirán para los dos países pueda, si son por un largo plazo, dejar a Panamá atada de manos, como lo está hoy por la cláusula que da el monopolio para la apertura de canales a través del Istmo a los Estados Unidos, y que opina que lo que conviene en realidad es eliminar el Artículo II.

El Consejero López Guevara insistió en que se parte la prohibición, pero circunscribiéndola a los Estados Unidos, porque se trata de una fórmula de sustitución de la tesis Sucre y que es pertinente --aunque Estados Unidos no la aceptaran -- incluirla en el Tercer documento panameño sobre el canal a nivel, porque si estas cosas marchan mal --dijo -- se planteará a Estados Unidos la obligación de mantener el canal a esclusas.

El Canciller observó que la táctica panameña no ha consistido en presentar posiciones extremas pues con ello se estanca la negociación o hay que retroceder en ella para comenzar nuevamente, retirando al efecto la posición presentada; que el método es bre-

sentar posiciones que sean lo más cercano a lo razonable, para que se utilice en la solución la tesis panameña en la cual descansa; Que no se trata de una negociación que se inicia, sino de una eue bu de llevar a la abrogación de un tratado que Panamá quiere abolir, y que para lograr tórminos favorables se negocie, al mismo tiempo- sobre el canal a nivel, pero que se debe ser severamente pragmático, realista al tratar con Estados Unidos; y que sin llegar al extremo sugerido por el Secretario del Consejo reitera que considera justa la estipulación que trae el proyecto en su Artículo II si coincide su discusión con la de la opción.

El Embajador Alemán observó que la tesis Sucre no llega a afirmar que Estados Unidos no puede construir un canal por otro país, sino que vale en cuanto opina que Estados Unidos está obligado mantener un eficiente funcionamiento el canal actual; que si se llegan e firmar los tres tratados, Panamá obtendrá la abrogación del de 1903 y un rógimen nuevo para el canal a esclusas; y Estados Unidos un pacto para la defensa del canal y rógimen de fuerzas armados, y la opción para construir el canal a nivel y si t los Unidos no ejerce la opción, terminan el acuerdo sobre canal a nivel y le quedará a Panamá el nuevo tratado, que deseó y obtuvo, y libertad para hacerle frente al porvenir, sin poder hacer valer entonces que Estados Unidos debe continuar manteniendo el canal a esclusas, Que se regirá por el nuevo acuerdo.

El Consejero Sucre expresó que todos parecen concordar en los hechos, pero no en las consecuencias: si Estados Unidos no ha de permitir que otra potencia haga up canal entre el Atlántico y Pacífico, la libertad que quedará, si RO ejerce Estados Unidos la opción y construye el canal a nivel por otro país, será la de morir do hambre; pues no se permitiría a otro país hacer la vía interoceánica por Panamá.

El Consejero Moreno expresó que le preocupa que se piense que le abrogación del Tratado de 1903 depende de que se le dé a Estados Unidos una opción para la construcción de un canal a nivel y el Canciller explicó que hay que distinguir entre la abrogación del tratado y los términos en los cuales se obtiene tal abrogación, cae en verdad. La obtención de términos favorables depende, en mucho, que los Estados Unidos obtengan la opción; que de no ser así, sería el primero en propiciar que el ámbito de la negociación se redujera pero que en negociaciones en lo internacional el "do ut des", o lo que los norteamericanos llaman "tit for tat" resulta la norma, y como la gran palanca en favor de Panamá es el interés de Estados Unidos en un canal a nivel, de allí la negociación separada simultánea que tiene lugar.

El Consejero Presidente expresó que anteriormente ha dicho que así como hay preocupación por el tremendo impacto que la apertura de un canal a nivel dejará sentir sobre la economía nacional, debe haberla por el daño que le erogaría el que Estados Unidos no ejerciese la opción y desués construyera el canal por otro país; fue el motivo, primero, la idea de que Panamá pidiese, para ese caso, una indemnización, idea que luego se cambió por la de estipular la prohibición que aparece en el Artículo II por un plazo mayor o igual al señalado para el ejercicio de la opción; que, desde luego, la abrogación del Tratado de 1903 es un compromiso independiente según fluye de la Declaración Robles-Johnson, y el hecho de que se lleve a cabo una negociación separada, simultánea, sobre el canal a nivel, no significa que aquel compromiso no exista independiente, sino que la otra negociación pueda ser favorable a los intereses de Panamá que el hecho de que Estados Unidos decidiese mañana abrir un canal por otra parte sería tan perjudicial y a tal trascendencia que a su

juicio autorizaría invocar la cláusula rebus sic stantibus para dejar sin efecto el tratado de 1903; que hablando con criterio de realidades, otorgar una opción a Estados Unidos sin imponerle la prohibición de que habla el Artículo II, debilita la palanca de negociación que tiene Panamá, pues el interés norteamericano en construir un canal a nivel por una parte no necesitará buscar y le aprobación panameña que iría envuelta irrevocablemente en la opción y por otra parte tendrá libertad para materializar en otro país si ello le resulta más conveniente; que los Estados Unidos han estado haciendo publicaciones para destacar que convocarán con diversos países con el fin de establecer cuál le ofrece mejores condiciones, que están investigando qué lugar les conviene más y posponen sistemáticamente las decisiones de construir el canal a nivel pues siempre resultan faltantes --desde tiempos del Presidente Kennedy-- tres años para completar los estudios, todo lo cual es parte de un movimiento envolvente para forzar a Panamá a que les permita un canal a nivel como el que desean, es decir, con peajes bajos y poder de decisión final reservado a los Estados Unidos.

¿flul gana Panamá --constituyó diciendo el Consejero **Presidente** — con dar a Estados Unidos una opción cuyo no ejercicio no lleva a graves consecuencias y con hacer un acuerdo sobre arcas de defensa, si de todas maneras están comprometidos a abrogar el Tratado de 1903 y abrogado éste no puede quedar en Panamá un soldado americano sin permiso del soberano?

Concluyó manifestando que no cree justificable la posición.

El Canciller expresó que se ha llegado a un punto que hace necesario que los miembros del Consejo emitan opinión, porque hay dos tesis contrapuestas; una, que la aspiración de que se construye el canal a nivel por Panamá se defendida a base de las ventajas que ofrece la posición geográfica y las circunstancias naturales de Panamá.

para la construcción de dicho canal en contraposición a los que ofrece cualquier otro país; y otra, que sea defendida a base de la concertación de un tratado por el cual Estados Unidos se obliga a no construir el canal a nivel por terceros países. El propósito de ambos es el mismo: defender los mejores intereses del país. La diferencia es de táctica.

El Embajador Alemán expresó que la afirmación que se ha hecho de que existe en virtud de la Declaración Robles-Johnson el compromiso independiente de abrogar el Tratado de 1903 y que, por consiguiente, al abrogarse el Tratado no quedará soldado extranjero en Panamá sin permiso del soberano, no concuerda en la realidad, pues la dicha Declaración expresa:

"Con el fin de satisfacer sus necesidades presentes y futuras los dos países están negociando separadamente un nuevo y moderno tratado que reemplace el Tratado de 1903 y sus modificaciones, un acuerdo concerniente a bases militares y status de fuerzas armadas y un tratado conforme al cual pueda construirse en Panamá. un canal al nivel del mar."

y además agrega:

"Los nuevos tratados proveerán para la defensa del canal existente y de cualquier canal a nivel que pueda ser construido en Panamá."

En consecuencia, expresó que no acepta que la opción no se justifica, ni que tampoco se justifica el acuerdo para la defensa del canal.

El Consejero Arias manifestó que las relaciones internacionales, a su juicio, no se conducen sólo a base de "tit for tat sino que también con la gran fuerza modeladora, la moral y conceptos espirituales de recíproco respeto; que la abrogación del Tratado de 1903 fue planteada como cosa distinta y separada de la celebración de cualquier convenio sobre canal a nivel; si bien por los beneficios que de ello pueden resultar para Panamá pueden celebrarse conjuntamente los tres tratados: de abrogación, defensa y canal a nivel;

que si Estados Unidos pide una opción, ello es, obviamente, para mejorar su condición de negociante; que la peor situación en que se puede colocar la República es aquella en que quedará si entrega a Estados Unidos una opción llana y escueta, que éstos puedan dejar de ejercer sin consecuencias, porque con ella abre las puertas para que vaya a negociar con otros países que estos mejoren las condiciones panameñas; que se inclina a creer que la opción debe contener la prohibición de negociar con terceros países y que mientras más se extienda su plazo, mejor; pero que piensa que lo que más conviene es no otorgar ninguna opción y que de verse obligada a otorgarla para obtener otros beneficios debe ser muy severa en las exigencias que haga al Gobierno norteamericano.

El Consejero Solís manifestó que a veces se trasluce en las discusiones del Consejo un espíritu que no es aquél con el que debe ahondarse una negociación sino más bien la redacción de un Decreto o una Resolución; que no se opone a que se presenten posiciones extremas siempre que se tenga en cuenta que se plantean esos factores de negociación y no porque se vayan a conseguir; y refiriéndose a la negociación simultánea y separada del Tratado que ha de sustituir al de 1903 y del Tratado sobre canal a nivel expresó que es cierto que el Gobierno norteamericano tiene el compromiso de abrogar el Tratado de 1903 pero que es una ilusión pensar que se puede abrogar para crear un vacío jurídico para situaciones que de hecho existen<sup>o</sup> y que sólo hay una manera de abrogarlo, y es la negociación por lo tanto se necesita del concurso, el consentimiento y la voluntad de Estados Unidos; que Panamá tiene interés en un tratado que abrogue el de 1903 y Estados Unidos tienen interés en uno sobre canal a nivel, y como ninguno va a imponer su voluntad al otro, hay que explotar el interés de los Estados Unidos para obtener las condiciones más favorables para Panamá.

El Consejero Moreno procedió entonces a hacer la historia de los antecedentes de la negociación que se lleva a efecto para dejar en claro que los Estados Unidos contrajo el compromiso de negociar con Panamá para la eliminación de las causas de conflicto entre los dos países --que en lenguaje panameño, dijo, significa la abrogación del Tratado de 1903-- sin que se mencionara siquiera el canal a nivel; que el tema del canal a nivel fue introducido en la negociación después de la Declaración Conjunta de 3 de abril de 1964; y que con la negociación simultánea y separada de tres tratados que se ha suscitado, opina que la posición de Panamá será más fuerte si la opción no es amplia, libre y sin limitaciones, sino que lleve envuelta las condiciones más serias y verticales. En conclusión, que envuelva la prohibición del Artículo II exclusivamente para los Estados Unidos.

El Consejero Icaza dijo que está de acuerdo con el documento presentado a la consideración del Consejo; que la llave del mismo es el compromiso de abstenerse Estados Unidos de celebrar con terceros países convenios relativos a la construcción de un canal a nivel; que cree que el compromiso debe ser recíproco pues es muy duro pedir que exista sólo para Estados Unidos y que Panamá quede en libertad, si nada va a hacer con esa libertad; y que, finalmente, opina que a Panamá le conviene que la opción sea por largo tiempo.

El Consejero Cardoze expresó que lo que tiene estancadas las discusiones es una cuestión de pura táctica, y que se le debe dar corte cuanto antes para continuar la consideración de la sustancia del proyecto.

El Consejero Molino declaró que es partidario de dar una opción de larga duración que envuelva la condición restrictiva del Artículo II.



El Consejero Arosemena se expresó en favor de que el Artículo II del proyecto se mantenga, y de que sea aclarado y fortalecido en su texto para hacerlo mas restrictivo para Estados Unidos y dejar a Panamá, si ello es factible, libre de esa restricción, que para que le, opción sea aceptable a la opinión pública no pueda ser de una sola vía: Panamá se limita al otorgar la opción; Estados Unidos debe hacer lo propio obligándose, para beneficio de Pana-A, a no hacer negociaciones sobre canal a nivel con otros países.

El Consejero Cardoze opinó que el Artículo II debe quedar, pero modificándose para que la prohibición que establece gravite solo sobre los Estados Unidos.

El Embajador e la Rosa expresó que esta negociación es sólo una etapa de una controversia de larga historia, que se inició el 18 de agosto de 1904 con la famosa nota de don José Domingo De Obaldía; que la etapa que se vive se inició en 1961 con nota que el Presidente Chiari envió al Presidente Kennedy y a la cual contestó éste en 1962; que entonces en esa contestación se planteó el punto de la construcción de un canal a nivel; que luego vino la Comisión de Alto Nivel y más adelante el 9 de enero.

Agregó que sí el 9 de enero hubiera resuelto el problema de la diplomacia no habría necesidad de estas negociaciones, pero eso ha sido así y hoy la negociación se encuentra enmarcada entre dos ligas de fuerza: la modificación del régimen del canal actual y el otorgamiento de una opción; que la posición panameña se ha fortalecido con el interés de los Estados Unidos en la construcción de un canal a nivel que le sirve de palanca; que los negociadores norteamericanos han dicho claramente que harán las máximas concesiones en cuanto al canal actual, porque tienen interés en el canal a nivel; e incluso el régimen de defensa para el canal a nivel serl muy distinto del régiiien para la del canal actual; que los negociadores pa-

nampños han mantenido como línea de fuerza obtener, ante todo, la reforma del régimen actual en el sentido de lograr la máxima satisfacción posible para las aspiraciones panameñas y discutir los problemas del canal con principios muy concretos; que desde un comienzo han rechazado la más remota posibilidad de que se otorgue una opción abierta, sin condiciones; que Estados Unidos ha venido a negociar con Panamá la abrogación del Tratado de 1903, en parte por presión interna y en parte por presión internacional y que lo inteligente consiste en saber utilizar estos factores para obtener todo lo posible y no hacer fracasar la negociación persiguiendo lo imposible; que hay que establecer un balance entre lo que se obtiene, lo que se pide y lo que se da y a base de esas realidades decidir si se lleva la negociación hasta el final o se le pone termino con un gesto heroico.

El Consejero Presidente indicó que para someter a votación el Artículo II resulta necesario separarlo en dos partes: aquella por virtud de la cual se establece la prohibición de negociar convenios relacionados con la construcción de un canal interoceánico; y aquella en la cual se establece el plazo durante el cual regir la prohibición; que por lo que hace a la misma prohibición, se plantearán dos posibilidades: de que se imponga a los dos países o la de que se limite a Estados Unidos; que, por otra parte, el plazo, que está en blanco, puede ser corto o largo; que en consecuencia, procederá sometiendo las distintas posibilidades al voto de los presentes, comenzando por la de que se establezca una prohibición a ambos países por un plazo corto.

El Embajador De la Rosa opinó que el amarre debe ser recíproco pues de lo contrario no será aceptado; que la duración dependerá de las compensaciones que se obtengan, y que convendría un amarre largo para preparar la reestructuraCOn económica necesaria para hacer

Proyecto de Acta  
20 de abril de 1966.

- 18 -

frente al canal a nivel. Sin embargo, dijo, como quiera que no se ha determinado cuáles serán las compensaciones ni su cuantía, es preferible, concluyó, dejar en blanco la duración de plazo de la prohibición.

El Canciller expresó que se dice con razón que de la discusión nace la luz y que el cruce de opiniones en el seno del Consejo ha sido iluminador; que el Consejero Arias planteó un importante punto al llamar la atención sobre el peligro de dar a Estados Unidos una opción en términos tales que le permita ir a Colombia u otros países interesados en la construcción de un canal y decirles: "¿he aquí la oferta de Panamá; qué oferta nos hacen ustedes que satisficiera más el interés de Estados Unidos"? Que se ha planteado la "presunta"; por qué una opción? Y que el propósito ostensible de Estados Unidos de pedirla para mejorar con ella su posición como negociante, se suma el hecho de la indeterminación de los métodos de excavación --nucleares o convencionales-- que se usarán, que la hace necesaria, pues por las incógnitas que quedan aún por despejar no cabe todavía un tratado definitivo para la construcción de un canal a nivel.

Que se han puesto sobre el tapete muchos problemas, y otros muchos no se ventilan aún pues no se ha llegado al articulado que dar margen para ello; que todo lo que ha escuchado lo mueve a pensar en la conveniencia de discutir nuevamente la posición panameña pero que dado el caso de que al día siguiente tiene un compromiso que debe cumplir junto con los negociadores quizás podría hacerse ello sustancialmente dentro de un par de días para evitar más extensas discusiones.

El Consejero Sucre opinó que la sugestión del señor Canciller es muy constructiva y propuso que se suspenda la votación a la cual se tiene en mente proceder, hasta la próxima sesión.

El Consejo aprobó la propuesta hecha.

Siendo las 11:30 P.M... se levantó la sesión Y para constancia se firma,

NEG:adem