

VERSION

de la sesión celebrada por el Consejo Nacional de Relaciones Exteriores el día 10 de agosto de 1967.

LUGAR: Presidencia de la República.

HORA: 3:35 p.m.

ASUNTO: Discusión de los proyectos de Tratados a celebrarse con los Estados Unidos de América sobre el Canal de Panamá, Defensa del Canal y el Canal a Nivel.

PRESENTES:

Excmo. Señor Presidente de la República, Don Marco A. Robles
S.E. Ing. Fernando Eleta A., Ministro de Relaciones Exteriores
Doctor Octavio Fábrega, Presidente del Consejo
Doctor Galileo Salís, Consejero Principal
Doctor Carlos Icaza A., Consejero Principal
Doctor Carlos Sucre C., Consejero Principal
Doctor José Isaac Fábrega, Consejero Principal
Señor Don Ernesto de la Guardia Jr., Consejero Principal
Doctor Gilberto Arias G., Consejero Principal
Doctor Miguel J. Moreno Jr., Consejero Principal
Doctor Fernando Cardoze, Consejero Suplente
Doctor Carlos Arosemena A., Consejero Suplente
Licenciado José Guillermo Aizpú, Consejero Suplente
Licenciado Mariano Oteiza P., Consejero Suplente
Licenciado Guillermo Jurado Selles, Consejero Suplente
Licenciado Carlos Velarde, Consejero Suplente
Licenciado Guillermo Chapman, Consejero Suplente
Doctor Ricardo J. Alfaro, Asesor de las Negociaciones
Doctor Roberto R. Alemán, Embajador Negociador
Doctor Diógenes de la Rosa, Embajador Negociador
Licenciado Jorge T. Velásquez, Gerente General del Banco Nacional
H.D. Jorge Rubén Rosas
Doctor Narciso E. Garay, Secretario Ejecutivo del Consejo y
Asesor Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Como cuestión de orden, le estoy reportando al Excelentísimo Señor Presidente respecto a la labor que ha desarrollado un grupo de trabajo, presidido por Don Ernesto de la Guardia y constituido por los Doctores Solís, Arias, Octavio Fábrega, Carlos Icaza y la asesoría del Embajador Chapman. Nos han asistido también el Doctor Garay y el Licenciado Juan David Morgan. Esa comisión tiene dos tareas asignadas. Le decía yo al Señor Presidente que para que a esta comisión no se le llame perezosa porque ha estado laborando en realidad, esa comisión está lista para reportar sobre una de las dos tareas que se le asignó. La segunda tarea no está lista para informar, porque a pesar de que ha celebrado discusiones largas y extensas es un problema muy complejo o sea el pro-

blema de la fórmula de compensación a Panamá. Está casi terminada la labor, se está considerando varias fórmulas y hay una bastante larga y bastante técnica sugerida por el Embajador Chapman y me olvidé de un asesor importante, y perdone, Doctor Velarde, esa espera rendir informe prontamente.

La primera tarea, o sea la tarea de preparar alguna fórmula que pudiera eliminar lo que pueda haber de oscuridad, o de riesgo, o como quiera llamársele, en cuanto a una posible perpetuidad de bases militares, esa tarea, a pesar de que el problema quizás suene más grave, la tarea ha sido más sencilla; y esa primera comisión está dispuesta a reportar sobre lo que fue el consenso de ese grupo de trabajo y el informe de la recomendación de esa comisión al pleno del Consejo, lo va a dar la persona que preside esa comisión de trabajo, que es Don Ernesto de la Guardia Jr.

DON ERNESTO DE LA GUARDIA Jr.: Como ha dicho el Doctor Fábrega, a nosotros se nos dieron dos comisiones relacionadas, la una con el ordinal(2) del Artículo III del Proyecto de Tratado para un Canal a nivel, y la otra con el párrafo (c) ordinal (2), Artículo XX del Tratado para la Defensa del Canal.

Aún cuando la primera se nos entregó con bastante antelación a la segunda, nosotros resolvimos atender a esta última por delante, debido a que consideramos que se trataba de una tarea relativamente fácil.

El Artículo XX a que me he referido, y a efecto de que puedan seguirme con mayor faéllidad, les voy a decir que estoy en la página 55 del Tratado para la Defensa del Canal; el Artículo XX, según ustedes recordarán, se refiere a la fecha para la terminación del Tratado.

El párrafo (c) de que debo ocuparme, viene precedido de dos párrafos: el (a) y el (b), que señalan taxativamente fechas para

seno del Consejo el Licenciado José Isaac Fábrega, no pueden prestarse a dudas y no pueden porque siempre son motivo de controversia. Según el primero de esos párrafos, o sea el (a) — y ya el Licenciado José Isaac Fábrega lo dijo — dadas determinadas circunstancias ese Tratado debe terminar en el año 2014 a más tardar; y según el segundo, o sea el (b), ya lo dijo también el Licenciado Fábrega, este Tratado debe terminar en el año 2067. En cambio, el tercer párrafo, o sea el párrafo (c), está concebido en forma tan vaga, que algunos han pensado, dentro del Consejo, que hace o puede hacer de este Tratado un Tratado a perpetuidad y que lo menos malo que puede decirse de él es que deja en el aire lo referente a la fecha de terminación del Tratado.

Nosotros, en cumplimiento del encargo que ustedes nos hicieron, estudiamos ese párrafo. Meditamos acerca de él, cruzamos ideas en torno a él y mientras más lo hacíamos más llegábamos a la conclusión de que ese párrafo sí representa un acuerdo al que se llegó de buena fe, y en este caso hay que suponer la buena fe, ya que sin ella o por lo menos sin cierta dosis de ella es imposible negociar un convenio. Si ese párrafo representa el fruto de una obra realizada de buena fe, es, a nuestro modo de ver, supérfluo e innecesaria). Por qué? Porque en él se habla sin firmeza y consistencia, de ninguna clase, de un tratado que puede ser firmado entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América y como para firmar un tratado basta y sobre con la voluntad de las dos partes, el consignar la posibilidad de celebrar ese tratado en este instrumento sólo puede servir, a nuestro juicio, para provocar dudas y despertar suspicacias. Por esa razón la comisión llegó a la conclusión de que ese párrafo (c) del ordinal (2) del Artículo XX del Tratado para la defensa del Canal debe ser eliminado, y yo someto respetuosamente esa recomendación a la consideración del Consejo, en mi propio nombre y en nombre de los demás señores que conmigo formaban la Comisión.

DOCTOR SUCRE: En realidad, yo miro con mucho respeto la proposición formulada por los comisionados y por eso es a ellos mismos a quienes yo les pregunto si este problema no podría resolverse también en el sentido de dejar los párrafos (a) y (b) como únicos que fijan fechas determinadas de expiración posible de los contratos, y entonces, en un párrafo, para no dejar al vacío el deseo de la otra parte, establecer que no obstante lo anterior, las dos partes podrán celebrar un nuevo tratado para regular la defensa de la neutralidad y seguridad del canal antes de expirarse esa fecha. Me parece a mí que se haría un cambio menos brusco y en realidad no adquiriríamos ningún compromiso.

Desde luego, yo entiendo que las dos partes pueden llegar a ese acuerdo sin necesidad de decirlo; pero me parece más político, me parece a mí, suprimir el párrafo (c) como sugiere la comisión y entonces poner, por ejemplo: "PÁRRAFO: No obstante lo manifestado anteriormente las dos partes podrán antes de expirar la fecha celebrar un tratado de garantía de la neutralidad y seguridad del canal." Sé que eso es inoficioso porque las dos partes pueden hacerlo sin necesidad de convenirlo pero creo que no nos compromete.

SEÑOR DON ERNESTO DE LA GUARDIA: Por el hecho de que usted mismo dice que eso es inoficioso, de que sin que haya ninguna declaración en ese sentido, los dos países pueden celebrar un tratado, yo pienso que consignar aquí las posibilidades de firmar ese tratado puede crear desconfianza en la calle. Se puede decir a santo de qué esto si eso está sobreentendido? Ese es mi pensamiento, Yo no sé qué piensan los demás comisionados.

LICENCIADO OTEIZA: En primer lugar, por qué cuando se ha hablado se refieren a 2014? Se trata de un lapsus, porque a .r1: me cle' 2C-C;

SEÑOR DE LA GUARDIA: Es 1999 más 5 más 10. Lo importante para mí es que se trata de una fecha fácil de determinar. Una fecha que se puede determinar sin que medie la menor duda.

LICENCIADO OTEIZA: Lo otro que quería decir, señor Presidente, es únicamente que a mí me gustaría oír la impresión de los negociadores con respecto a la eliminación de esto.

EMBAJADOR ALEMAN: Yo creo que ya nosotros hemos explicado la historia de este artículo. Que en las etapas finales de las negociaciones los negociadores de los Estados Unidos nos manifestaron a nosotros que estos tratados no pueden ir al Senado sin la aprobación del Departamento de Defensa. Que el Departamento de Defensa quería que en el tratado se expresase la voluntad de la República de Panamá de negociar un nuevo contrato relativo a la defensa dentro de los cinco años anteriores al vencimiento del término señalado al Tratado del Canal a Esclusas, porque el Departamento de Defensa consideraba que en el año 2000 nosotros no íbamos a estar preparados ni íbamos a tener la fuerza necesaria para defender el canal de Panamá, que ellos comprendían que eso no sería una obligación de la República de Panamá, pero que a fin de que el Estado Mayor diese su opinión favorable a los tratados y el Departamento de Defensa pudiese defender los tratados en el Senado, era altamente conveniente que se accediese a esta solicitud. Como en verdad, nosotros los negociadores consideramos que este lenguaje no crea obligaciones sino implica necesariamente la celebración de un nuevo tratado que puede o no celebrarse si las partes llegan a convenir, que este lenguaje solamente lo que expresa es que ambos países tratarán de celebrar un nuevo tratado porque a mi juicio yo no creo que nadie puede obligarse ahora a celebrar un tratado si no se señalan los términos del mismo, ya que la voluntad de una parte no puede comprometerse a términos que no han sido señalados. Pero yo respeto

la opinión de todos mis colegas en este Consejo y si consideran que debe insistirse en que esto se varíe aún a riesgo de que nos vaya a crear problemas con el Departamento de Defensa que el Estado Mayor vaya a decir que bajo estas circunstancias ellos no pueden aprobar los tratados, yo someteré el punto de vista de este Consejo a la decisión que al respecto tome el Presidente de la República, a los negociadores de los Estados Unidos.

SEÑOR DE LA GUARDIA: Yo puedo hacerle una observación? La posibilidad de negociar este tratado está contemplada aquí y está contemplada en plan más obligante para Panamá en el Artículo XXXV del Tratado sobre el canal actual. Yo lo sé porque cuando nosotros tratamos sobre el párrafo (c) del ordinal (2) del Artículo XX no pudimos menos que pensar en este y pensar en la posibilidad de modificarlo o eliminarlo también. Este Artículo XXXV en su ordinal (2) dice:

"Dentro de un periodo de 5 años anterior a la terminación del Tratado de Defensa a que se refiere el parágrafo (1) de este Artículo, la República de Panamá y los Estados Unidos de América convendrán en arreglos para asegurar la defensa, seguridad, neutralidad y continuidad de la operación del Canal de Panamá después de la terminación de este Tratado."

EMBAJADOR ALEMAN: Exacto. Los dos Artículos están muy ligados.

DOCTOR GILBERTO ARIAS: Para referirme a las palabras del Doctor Sucre. Yo creo que todos estamos de acuerdo con el Doctor Sucre, de que lo que propone y él mismo lo explica, es algo redundante. Ahora bien, tenemos que sopesar si eso ayudará o coadyuvará a será más fácil lograr la aprobación del Gobierno norteamericano.

YO francamente tengo mis dudas porque ellos también van a pensar que no quiere decir nada. Por otra parte, no hay que olvidarse que aquí estamos hablando de lo que va a ocurrir de aquí a un

siglo; casi 100 años. Y que poner una cláusula de esa índole aunque en el fondo no diga nada, implica que estamos yendo más allá de un siglo. Si aún contemplando en 1967 que en el año 2067, de aquí a 100 años, cuando hayan transcurrido 3 6 4 generaciones, vamos a tener que volver a lo mismo y me parece que no se contribuye en nada con el artículo, y que más bien le da un tono deprimente al proyecto entero aún contemplar la posibilidad de que de aquí a 100 años todavía tenemos que seguir con la carga.

MINISTRO ELETA: Señor Presidente, como usted se imaginará, he cambiado impresiones con los señores negociadores e inclusive con el Presidente de la República, sobre algunos de estos aspectos fundamentales y me parece evidente de que si logramos eliminar este párrafo (c) del parágrafo (2) del Artículo XX, eliminaríamos con ello las dudas que del mismo surgen, y a ello se orientan los esfuerzos actuales, pues consideramos que fundamentalmente dicho párrafo es innecesario. Si no se pudiese lograr tal supresión, tendríamos que encontrar una redacción que no deje lugar a dudas sobre su significado, pues esto no puede en forma alguna interpretarse en el sentido de que perpetúa las bases militares en Panamá. Pero insisto en reiterar que es el propósito del equipo negociador, de la Cancillería y del propio Presidente de la República eliminar este párrafo, que tantas dudas ha causado y que de no suprimirse, será motivo de controversia y de largas horas de discusión en el seno de la Asamblea.

PRESIDENTE ROBLES: Como propósito único en este específico punto, vamos a tratar de conseguir la eliminación de este párrafo. Si no se logra tras lucha tenaz en tal sentido, vendremos al seno del Consejo Nacional de Relaciones Exteriores a buscar la redacción que corresponda. Los negociadores no van a ir en esto con

alternativas, sino con ese propósito único, y si se fracasa, porque nos estrellamos con la testarudez de esos señores, acudiremos a buscar en el seno del Consejo Nacional de Relaciones Exteriores, la fórmula que sea más viable y más conforme con los intereses nacionales.

DOCTOR J.I. FABREGA: Señor Presidente, yo que dí la voz de alarma en este asunto, agradezco mucho esa expresión de usted, porque esto calma francamente, con respecto a este Artículo, uqe yo considero, junto con varios abogados, que sí ofrece mucha duda y que es peligroso y que tiene alarmada a mucha gente en la República,

H.D. JORGE RUBEN ROSAS: Señor Presidente, yo ratifico mi condición de oyente en estas deliberaciones por gentileza del señor Presidente Robles y del propio Consejo y que, desde luego, es muy útil para mi propio beneficio porque me está permitiendo una comprensión amplia del contenido de los textos. Y haciendo uso del gentil ofrecimiento de ambos de formular preguntas y algunos comentarios sobre los puntos que están debatiéndose, deseo manifestar mi complacencia por esta feliz decisión que se ha adoptado en cuanto al párrafo (c) del ordinal (2) del Artículo XX, del tratado del canal a nivel del mar. Y creo que los negociadores en vista de los razonamientos que le ha presentado la misión norteamericana, también pueden ellos sustentar el razonamiento de que esta redacción haría más difícil la aprobación de los Tratados en la Asamblea Nacional de Panamá y es difícil el ambiente. Lo mismo que facilitaría su aprobación si hay un ambiente favorable a la aprobación de dichos tratados.

De manera pues que pienso que nuestros negociadores pueden hacer uso de ese razonamiento si a bien lo tienen para contrarrestar aquellos de los razonamientos de la misión negociadora norteamericana. Y dejo así expresada mi complacencia por el acuerdo a

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Yo quisiera, con la venia del Presidente de la Comisión, decirle que quizás él olvidó una frase del consenso del Comité de trabajo que a primera vista podría parecer inocua, pero después voy a explicar por qué quizás no es inocua. Que era que esa era la recomendación de la Comisión, la eliminación del c) y la comisión recomendaba también que se buscara el lenguaje equivalente o correspondiente en inglés.

Ahora, me dirán, eso es inocuo, porque todo lo que aquí se recomienda o se aprueba en castellano, se va a buscar la equivalencia en el inglés. Pero se da el caso que en esta cláusula XX la traducción castellana si se la compara con la inglesa que fue la primera que se entregó, parece un tanto apartada del texto del inglés porque en el inglés no se habla de (a), ni (b) ni (c), ni en inglés se mienta siquiera la posibilidad de canal a nivel.

De manera pues que parte de la recomendación de las comisiones eliminarla y buscarle su equivalencia en castellano porque así como ellos están confrontando nuestro castellano, nosotros también a su debido tiempo confrontaremos el inglés de ellos que dicen que equivale a nuestro castellano.

Se elimina el (c) del castellano y a esta eliminación se le busca el equivalente en el texto inglés.

SEÑOR DE LA GUARDIA: Debo declarar que el señor Presidente del Consejo tiene toda la razón.

DOCTOR AROSEMENA ARIAS: Unicamente para sugerir como posible medida, Or_11s razones que muy bien ha explicado el Embajador Alemán, si hay que incluir alguna terminología de esa índole como condición sine qua non a la existencia misma del tratado, que el Tratado de Defensa es el único que tiene CONSIDERANDOS y que bien podría trasladarse eso a los CONSIDERANDOS con un lenguaje apropiado y en esa

forma dar satisfacción a la necesidad de incluirlo y que conste en el texto del mismo tratado.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Es que la Comisión consideró mucho **esto** y pensó que en cuanto a término del convenio de bases, debía haber algo preciso que eso de la perpetuidad o que olierá a perpetuidad era una cosa tan sensitiva que se debía ser muy tajante a ese respecto. "Terminará en tal fecha". Y de allí que aún lo que el propio Doctor Sucre calificaba como posiblemente innecesario y redundante, se ha expresado el concepto y el Presidente lo ha ratificado en el sentido de que cualquier variante en esa fórmula por ser un punto sensitivo o sine qua non, tendría que ser motivo de nueva consideración dentro del Consejo. De manera que sí es muy conveniente esto de la terminación que quede claro. Que no quede en forma moral, ni nada, la posibilidad de seguir aquello más allá de esa fecha.

DOCTOR J.I. FABREGA: Señor Presidente: dentro del orden que estamos hablando, yo me permitiría hacer una pregunta. Estamos en esto de la perpetuidad, del peligro que entraña una perpetuidad. Y yo formulé la pregunta que le hice a Don Ernesto de la Guardia como Presidente de la Comisión, y que comentaba aquí con el Doctor Gilberto Arias, y creo que comenté con el Doctor Carlos Icaza hace unos días en forma de pregunta. Si huyéndole a la perpetuidad o a cualquiera posibilidad de perpetuidad en la defensa, posibilidad que no quiere ni el Presidente de la República ni el Ministro de Relaciones Exteriores, ni la Comisión, como lo ha manifestado en forma categóricamente patriótica, yo pregunto: Y qué hay en relación con esto del ordinal (2) del Artículo XXXV, página 72 del Tratado concerniente al canal a esclusas?

En otras palabras, si se acepta, siquiera en teoría, una interpretación peligrosa, en cuanto a perpetuidad en relación con el párrafo (c) del Artículo XX de duración del tratado de defensa, este peligro de continuidad no continúa bajo el imperio —pregunto...— del ordinal (2) del Artículo XXXV, página 72 del tratado concierne al canal de esclusas? No estoy afirmando, estoy preguntando.

MINISTRO ELETA: Señor Presidente, creo que esa pregunta la ha contestado antes el Embajador Alemán en el sentido de que el Estado Mayor del Gobierno de los Estados Unidos se sentirá satisfecho con el Tratado cuando de él resulte clara la disposición de la República de Panamá de considerar en negociaciones la posibilidad de llegar a otro acuerdo dentro del período de los 5 años que preceden a la fecha en que expire el Tratado de Defensa.

Se trata, por lo tanto, de mantener el párrafo (2) del Artículo XXXV en el Tratado sobre Canal de Panamá como expresión de voluntad de escuchar lo que ellos tengan que decir, sin que su redacción permita otras interpretaciones. Para ello está la fórmula que el Doctor Icaza propuso y que los negociadores llevarán consigo a Washington para que no exista duda. Y al además se elimina el párrafo (c) párrafo (2) del Artículo XX del Tratado de Defensa quedaría eliminada cualquier duda que en razón del mismo pudiese existir y también el temor y la posibilidad de la llamada perpetuación de las bases militares fundada en el mismo.

Hay una serie de versiones que se han discutido al efecto, pero una de ellas mereció la aprobación de un grupo presente y es la propuesta o sugerida por el Doctor Carlos Icaza.

DOCTOR J.I. FABREGA: Señor Canciller, con todo el respeto del caso yo le quiero manifestar, a propósito de este artículo, que creo que también traje yo a colación en aquella ocasión y di la voz de alar.

ma-.aung,inrcuu s.e^r cruzaren y ne volvieron. a cruzar varias fórmulas, creo que a cuatro_s y no quedamos en nada. Por eso pr-egun... to yo, de la mejor fe, y para cortar esto, es que hay el propósito de llevar la fórmula Icaza a los Estados Unidos? Porque yo leí la fórmula Icaza, no me la sé de memoria, pero recuerdo que la encontré bien en aquellos momentos.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: OuGetión de orden: a mí me parece que la fórmula Icaza es una fórmula que fue aceptada, pero con respecto a otro punto,

DOCTOR OTEIZA: Yo lo tengo anotado aquí: Artículo XXXV, página 7Z y dice: "Acordada por todos. Agosto 7/67".

DOCTOR ALFARO: Lo que yo me proponía era decir que para mí también ese párrafo resulta vago, confuso, de un lenguaje sumamente difícil de entender. Yo he querido redactar esto en otra forma para saber, de parte de los negociadores, si esto que se dice aquí pudiera entenderse en esta forma:

"También terminará este tratado en cualquier fecha en que los Estados Unidos no tengan la obligación de defender el canal interoceánico, por no haber celebrado con la República de Panamá un nuevo tratado que les imponga tal obligación,"

Si eso es lo que esto significa o no?

EMBAJADOR ALEMAN: Doctor Alfaro, en verdad lo que significa este artículo, este inciso (e) que discutimos, hay que estudiarlo a la luz del, párrafo (2) del Artículo XXXV.

Yo creo que no va a haber mayor dificultad en conseguir la eliminación de este párrafo (c) porque, en verdad es supérfluo. Porque si no ee celebra el otro tratado, ya es obvio que esta fe-

cha no se presenta. Cuando yo llamé al Departamento de Defensa por teléfono, después de mi conversación con el Honorable Diputado Alonso Fernández, de mi conversación con Doctor Garay, y de mi conversación telefónica con el lbctor Arias, a la cual me referí el otro día, el abogado del Departamento de Defensa lo que me decía es esto: "Mira, supongamos -me acuerdo todavía del ejemplo que él me dió- que este tratado entre en vigencia mañana, que se efectúa el canje de ratificaciones, la primera fecha que se suscita es la tercera, "en la fecha en que Estados Unidos de América no están obligados por otro tratado". Ya esa fecha solamente puede crearse si se celebra un nuevo Tratado. Después, la segunda fecha que se contempla, es la duración del canal; y la tercera es la del canal a nivel. Me hacía esta explicación cuando se sugería este lenguaje en atención a las críticas que se le habían hecho en Panamá. Pero yo, en verdad, creo que no va a haber mayor dificultad en eliminar el inciso (c). Yo no comparto la preocupación de la mayoría de los miembros del Consejo, de que este inciso puede interpretarse en el sentido de que se crea una perpetuidad, porque esta es la primera tcha que se suscita. Si el canje de ratificaciones se efectúa mañana, pues mañana los Estados Unidos no están obligados de acuerdo con otro tratado bilateral, a defender el canal de Panamá; esa fecha ya se suscitó. La intención nunca ha sido crear perpetuidad.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: A mí me parece que, como cuestión de orden quizás no vale la pena seguir discutiendo este punto; porque el señor Presidente, como consta en la cinta, trazó una directrdiz clara en el sentido de que si se va a variar la fórmula de eliminación mediante cualquier otro lenguaje, ese otro lenguaje volvería al seno del Consejo. Por considerar eso un requisito sine a1a non, me parece a mí que podemos pasar a otro punto bajo el enten-

como le entendí al señor Presidente, de pronunciarnos en favor de la eliminación*

Ahora, el Doctor J.I. Fábrega ha suscitado un punto distinto; o sea, que esta sugestión del grupo de trabajo, de que se elimine el (c), le fija una fecha tajante, por así decirlo, de terminación al convenio de defensa, pero es una fecha tajante con respecto a una de las posibilidades, o sea que se haga un canal a nivel; que venga ese período de un siglo de que hablaba el Doctor Arias. Pero, qué va a ocurrir si no se hace canal a nivel y nos quedamos únicamente con el canal actual y en el canal actual, en otro artículo que ha citado José Isaac Fábrega, hay un párrafo que habla de que se celebrará --el agreement to agree -- un convenio para asegurar la defensa, etc., que, en caso de que no se haga un canal a nivel, con respecto al canal actual va a seguir aquello o puede seguir aquello que huele a perpetuidad.

Ahora bien, yo entte por conversación que he tenido con el Doctor Arias Gilberto, que él quería decir algo sobre el particular. Pero, ya como cuestión de orden, que2ía decirle al amigo Oteiza **, (interrumpido)

DOCTOR OTEIZA: Tiene usted razón. Esto lo dictó el Embajador Alemán, como el lenguaje que sería aceptable para los señores de allá, que dice: "De acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales, las medidas que sean aceptables a ambos gobiernosso. "

DOCTOR ARIAS: En vista de que el Artículo XXXV en realidad está íntimamente ligado con el convenio de defensa, yo quería sugerir respetuosamente que se pasara ese artículo a la subcomisión para que fuese la subcomisión la que presentara un proyecto. A menos que querremos discutirlo ahora aquí.

DOCTOR SUCRE: Yo tengo aquí una copia que dice que se adaptará al Artículo XXXV, página 72, Aquí se aprobó que la fórmula Icaza para otro artículo sería traída y adaptada a éste.

La lectura basta verla: "Dentro del periodo de 5 años anterior a la terminación del tratado..."., etc.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Bueno, ya nos estamos refrescando la memoria aquí entre todos. A mí me parece haber dicho que ese problema del "agreement to agree" es un problema muy delicado como problema jurídico y que hay que medirlo en cada caso, tal como se presenta; y que la fórmula Icaza la aprobamos con respecto al Artículo que habla de tierras adicionales. Y si se presentaba el del Artículo III, de los peajes, allí también. Pero yo no recuerdo que haya sido consenso aquí que la fórmula Icaza se aplicara al segundo ordinal del Artículo XXXV. A mí me parece que aquí se dijo que la 'fórmula Alemán sería aceptable, una pieza o un elemento de trabajo que se llevaría al seno de la comisión para considerarlo en relación con este punto.

Ahora, con respecto al problema del Artículo XXXV, literal (2), eso ya no forma parte del encargo que se le dió al grupo de trabajo, a pesar de ser un punto que está íntimamente ligado con el mismo. De manera que yo no sé si el consenso aquí es que se discuta ahora el problema que suscita el Doctor J.I. Fábrega, o si vuelve al mismo grupo de trabajo, o si una vez aquí, se expresen opiniones al respecto.

MINISTRO ELETA: Creo, señor Presidente, que no deberíamos caer en la práctica que prolongó los cambios de impresiones, tan fructíferos y constructivos, que sostuvimos durante el primer semestre de 1964. Digo esto en el sentido de que no nos convirtamos ahora en un grupo de redacción sino que digamos en una forma pro-

cisa lo que estamos persiguiendo con la aclaración de este artículo; porque es evidente que no se va a tratar en esto de una imposición que una parte hará a la otra, sino de que los negociadores van a hacer las sugerencias del caso para aclarar el texto para que tenga el significado que perseguimos. Pero me parece que no deberíamos de invertir horas en la tarea de llegar a redacciones que se presentaran a los señores norteamericanos diciéndoles: "Señores, acepten esto no no hay nada", porque no hemos llevado la negociación así en ningún caso. Se deben satisfacer necesidades de ambas partes; y esas necesidades, para poder negociar una redacción, hay que tenerlas presentes. Los negociadores norteamericanos tienen una necesidad, que es la de evidenciar a su Senado que el Gobierno Norteamericano ha hecho todo lo posible por lograr una expresión, de parte del Gobierno de la República de Panamá, de su voluntad de entrar en una negociación; y la redacción deberá satisfacer esa necesidad, para que sea aceptable por parte de ellos. Y cuál es la nuestra? Que quede muy claramente establecido que aquí no existe absolutamente nada que obligue a la República de Panamá a llegar a un acuerdo con los Estados Unidos para la perpetuación o la permanencia de bases militares en nuestro territorio. Crec que sería una aspiración excesiva por parte del equipo negociador o del Consejo, la de encontrar la redacción final sin tener en nuestro medio a representantes de la contraparte, y por ello me parece que si se concretan las dudas fundamentales que existen, para que los señores negociadores tengan claramente establecido el criterio del Consejo, la responsabilidad por la redacción ha de recaer sobre el equipo negociador y siempre, naturalmente, dentro de los principios que en esta mesa acordemos.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Señor Ministro, esta es una cosa que

aunque parece de procedimiento, creo que es una cuestión de capital importancia. Yo creo que es conveniente definir aquí cómo este Consejo va a cumplir su cometido de hacerle una recomendación al Excelentísimo señor Presidente.

A mí me parece que aquí se puede decir que ha habido tres etapas: Una etapa en que se discutieron cuestiones de redacción, fórmulas, textos, temarios, cláusulas, etc. Después hubo un período en que se llegó a la conclusión de que podía ser muy oneroso y poco práctico el que los señores negociadores llevaran una recomendación que estuviera amarrada a determinado lenguaje, y que era conveniente más bien puntualizar algunos principios. Pero, hasta donde yo recuerdo, y me parece que consta en el Acta de la sesión de 15 de diciembre de 1966, se dijo que al finalizarse las conversaciones de los comisionados, y antes de que el Consejo de relaciones hiciera su recomendación, volverían los textos al seno del Consejo, y entonces el Consejo sí se iba a meter en cuestiones de redacción. Y sí se iba a meter en cuestiones de redacción por las siguientes razones: Primero, porque nosotros sabemos, siendo asesores, sabemos cómo en estos convenios a veces una palabra, a veces una coma, una referencia, un punto, puede tener una trascendencia muy grande. Por ejemplo, el Doctor Sucre recordar que aquello de la palabra FEASIBLE lo consideramos un triunfo, y ya vimos el lío que se formó después con la palabra FEASIBLE. De manera que el Consejo, en hacerle sus recomendaciones al señor Presidente --este es mi modo de entender; si ese no es el consenso, me gustaría que se me aclarara-- que ya en la etapa final, en que el Consejo va a hacer sus recomendaciones, el Consejo sí va a hacer su recomendación a base de redacción, a base de cláusulas, pero haciendo este distinguo: dividiendo esas cláusulas redactadas, es decir, la recomendación de una redacción, en dos categorías: aquellas cláusulas que se consideren sine qua non, o que se consi-

deren no negociables y respecto a la cual el cambio de una palabra, el cambio de un giro tendría que volver al seno del Consejo para ser reconsiderada y aquellas otras cláusulas, redactadas o con una redacción sugerida por el Consejo, que por no ser de tipo sine qua non, y por ser de tipo negociable, pueden ser materia de negociación y de variantes.

Eso me parece a mi que cuando estemos en lo que se puede llamar la última vuelta, cuando se haga la apreciación en conjunto y la recomendación final al Excelentísimo señor Presidente de la República, aquí se pronunciará el Consejo sobre qué cláusulas considera sine qua non; es decir, donde Panamá debe plantarse y si no hay un acuerdo, pues entonces volverá al seno del Consejo o ya verá el Excelentísimo señor Presidente qué decisión toma y aquellas cláusulas que no son ⁴insalmsa y que pueden ser materia de negociación, esa ha sido mi manera de entender. Quizás esas cláusulas sine qua non no vayan a ser muchas. Esta de la perpetuidad si es una de ellas. Y por eso es que el señor Presidente ha dicho que cualquier cambio en esta fórmula sugerida respecto a la perpetuidad, sí tiene que volver al seno del Consejo. Hay otras que no volverán. Esa es mi manera de entender la forma como este Consejo va a cumplir su obligación asesora de recomendar al Presidente de la República.

Esto lo digo con todo el respeto que se merece el criterio del señor Ministro. Es decir, tomando en cuenta que en una negociación no puede haber un amarre anticipado, pero sí lo puede haber con respecto a las cláusulas de tipo sine qua non.

MINISTRO FLETA: Señor Presidente, yo sí creo que es conveniente aclarar el problema de procedimiento, que se torna recurrente. Me parece que el mandato del Consejo se limita al que le fija el Pro-

sidente de la República. Si el Presidente de la República considerara oportuno que al nivel del Consejo se redacten cláusulas de las cuales no puedan separarse aquellas personas a quienes ha confiado la responsabilidad de negociar, ello, naturalmente, haría del Consejo un organismo co-negociador, y es potestativo del señor Presidente hacerlo, .si así lo desea. Pero eso significa limitar la autoridad originalmente otorgada a los señores negociadores; y no creo que esa sea la intención del señor Presidente, quien bien puede aclararla 11 momento que regrese. Ahora bien, es evidente que tanto el Presidente de la República, como el Canciller, como los señores Negociadores pedimos, deseamos y aceptamos gustosísimos los consejos que fluyan del cúmulo de experiencias que tienen los señores miembros de este cuerpo asesor, y estamos aquí precisamente escuchando esas recomendaciones. Pero no me parece indicado que se le dicten a los negociadores fórmulas sine qua non. Esa no es la interpretación que da la Cancillería a la función de este cuerpo asesor.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Con todo respeto, señor Ministro, yo no creo, por un momento siquiera, que el Consejo está pretendiendo abrogarse más facultades que las que tiene. El Consejo .no hace más que recomendaciones. Si el Consejo le hace una recomendación al Presidente, y entre esas recomendaciones le dice que considera que hay tres cláusulas que son sine qua non y que no deberían variarse, sin oír otra vez la opinión del grupo asesor, esa es una recomendación que el Presidente puede seguirla si quiere o no. Pero ya el Consejo cumplió su cometido. El Presidente es quien decide. Pero así es como he entendido yo la función del Consejo. Y me parece a mí que cuando él nos pide una apreciación en conjunto, que será lo que yo he llamado la última vuelta, yo entiendo — porque yo no veo otra posición lógica— tengo que decirle que nuestra apreciación en conjunto sería: "nosotros recomendamos los

siguientes cambios: entonces hacer una lista de cambios; nosotros consideramos que los cambios de la cláusula tal, de la cláusula tal y de la cláusula tal son sine qua non, y que si no hay acuerdo con respecto a eso, o no hay tratado, o el impasse se rompe en el nivel presidencial, o usted toma la decisión que a bien usted tenga; pero usted es quien decide.". Esa es la recomendación. Así he entendido yo el cometido. Qué es asesoramiento eficaz? Es un asesoramiento en el cual el Consejo sencillamente le presenta al Presidente de la República un pliego de 20 posibles modificaciones sin decirle cuáles considera sine qua non y cuáles no considera sine qua non? Me parece que es una recomendación que no tiene la debida consistencia, la debida fuerza. Nosotros debemos decirle --me parece que es deber nuestro -- en nuestra recomendación, qué sugerencias nuestras consideramos sine qua non y cuáles consideramos que no son sine qua non y pueden ser materia de negociación. Ahora, él va a seguir las recomendaciones nuestras si quiere.

MINISTRO ELETA: Lo que usted acaba de decir no se ajusta a la interpretación que le dí a sus palabras, Doctor Fábrega, en el sentido de que usted insistía de que aquellos artículos que usted define como de contenido o de sentido de importancia tan trascendental que los calificaría usted de condiciones sine qua non por parte del Consejo, que vayan redactadas en su totalidad. He dicho que a mí me parece que no deben ir redactadas en su totalidad, porque no podemos escuchar a la contraparte que también persigue un fin dentro de esa redacción; que, en mi sentir, un grupo asesor, y sobre todo éste, cuya opinión no solamente hemos seguido, sino que nos hemos ceñido hasta el máximo posible a los documentos de posición aprobados por consenso por este Consejo, demostrando con ello el altísimo respeto que por él sentimos, no puede dedicarse

a redactar un artículo cuando la redacción del mismo requiere la concurrencia de las partes, pues en tal caso tendríamos que traer aquí a los señores negociadores norteamericanos para llegar a una redacción final.

Ahora bien, nada hay que le niegue al Consejo el calificar la importancia que dé a las observaciones que le formula y los consejos que le da al señor Presidente de la República y a los negociadores. No tiene por qué ceñirse a formular observaciones de dos clases: las que plantean condiciones sine qua non y las que permiten negociación. Bien podría haber tres, cuatro o cinco calificaciones de grado. Pero lo que a mí no me parece viable o conveniente es asistir a los negociadores en la redacción última que deben proponer; más bien debería decirles": Señores: consideramos que el párrafo (2) del Artículo XXXV conlleva un peligro fundamental, porque en opinión de un grupo equis de señores consejeros, los llamados 'agreement to agree' constituyen obligación para la República, en contraposición a otro grupo que considera lo contrario. Para evitar dudas, debemos lograr una redacción que salve ese problema fundamental." Pero, preparar la redacción aquí, por parte del Consejo, para dársela a los negociadores para que la defiendan en Washington sin escuchar a la contraparte, perdone Doctor Fábrega, que no me parece que es correcto ni práctico, ni lo que debemos nosotros hacer.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Yo no lo diría así 'respecto a todas las recomendaciones. En última instancia el que va a definir la órbita del asesoramiento es el Presidente.

Ahora, yo lo entendí de dos cosas: Primero, de la nota que él me envió donde decía que deseaba una apreciación en conjunto. Yo entendí que eso conllevaba la definición de lo que era sine qua non, y lo he entendido tan bien, que las palabras del Presi-

dente, que podríamos correr la cinta hacia atrás, donde dice que cambio de esta fórmula, tiene que volver a hacerlo el finsejo. Ahora, yo estoy diciendo esto por esto: No por deseo, repito, de que el Consejo se abroge más facultades de las que tiene porque esto no está en el ánimo de ninguno de nosotros. Lo único que el Consejo quiere es cumplir su misión de asesoramiento y el Excelentísimo señor Presidente si desea la sigue o no la sigue. Yo lo dije más bien por un afán de cooperación por esta razón: Yo considero que el Consejo Nacional de Relaciones Exteriores es un órgano cuyo asesoramiento lo pueden solicitar, según la ley orgánica, primero, el Excelentísimo señor Presidente de la República, el señor Canciller y la Asamblea Nacional. Y digo la Asamblea Nacional, por disposición de la Ley Orgánica que la podría leer si es necesario, que se refiere a los órganos del Estado que son los que moldean la política exterior de la República de si cuya acción se debe coordinar. Ahora, hay dos órganos del Estado que moldean la política exterior de la República: el Organo Ejecutivo que negocia tratados, la Asamblea Nacional que los aprueba o imprueba. La Asamblea Nacional podría perfectamente mañana al tratar de la aprobación o improbación, decir, como dice la Ley Orgánica, para coordinar que sea continua la política exterior de la República, "pedimos el asesoramiento del Consejo".

DOCTOR J.I. FABREGA: La Ley Orgánica de Relaciones Exteriores en el Capítulo referente al Consejo Nacional de Relaciones Exteriores dice que la Asamblea Nacional podrá convocar al Consejo Nacional de Relaciones Exteriores ?

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: El propósito del Consejo es que haya una política internacional continua y entre las facultades dice: "Asesorar, para coordinar y planificar en forma continua la política

exterior de la República".

Hay un ordinal distinto que habla de asesorar a lo que llama los órganos centrales; y el mismo estatuto orgánico define como órganos centrales al señor Presidente de la República y al señor Canciller. Entonces un ordinal distinto dice: "Asesorar para coordinar y planificar en forma continua la política exterior de la República". Ahora digo yo, quiénes forman la política exterior de la República? Dos Organos del Estado; el Presidente de la República y la Asamblea Nacional. Si mañana el señor Presidente de la República --Dios no lo quiera -- firmara un tratado que contradiga un punto cardinal de la política exterior de la República, yo sé que él no lo hará, la Asamblea al decidir si ratifica o no ratifica tiene el derecho de pedir el asesoramiento del Consejo porque se está coordinando y planificando en forma continua la política exterior de la República.

DOCTOR J.I. FABREGA: Haciendo constar que no le tengo miedo a la Asamblea porque nací dentro de ella.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Yo tampoco, pero digo yo que asesorar para coordinar y planificar en forma continua la política exterior de la República, se refiere a que ellos son los que moldean la política exterior. Ahora bien, la órbita de nuestro cometido lo va a seguir el señor Presidente. Pero me parece a mí que si nosotros cumplimos nuestro cometido en toda su extensión, ya nos hemos expresado, ya tenemos un concepto si acaso viene ese segundo asesoramiento a que me he referido.

(En este momento regresa el señor Presidente).

Señor Presidente, se trata de lo siguiente, usted no estaba aquí presente. Cómo este Consejo va a cumplir su cometido. Yo recibí una nota suya referente a que este Consejo estu-

diaría esto y le daría a usted una apreciación en conjunto. El Consejo está haciendo preguntas a los negociadores para que se le aclaren ciertos puntos, se harán las exposiciones del caso, se le dará a usted una recomendación. Ahora, digo yo, respetando la opinión de todos y cada uno y pudiendo estar equivocado, que yo entiendo que la manera lógica de cumplir nuestro cometido es que en nuestra recomendación para usted, que usted tiene la solución constitucional de seguirla o no seguirla porque usted es quien decide, nosotros al hacerle digamos por ejemplo, 10 recomendaciones de cambio, le diríamos: esta cláusula que se cambie así, esta que se cambie así, y entonces diríamos: estas 3 son sine qua non, en esa no se puede ceder porque no son negociables. Las otras pueden ser materia de negociación y se pueden variar. Esa es nuestra recomendación. El señor Canciller dice que eso no quiere decir que nosotros tenemos que sugerir redacciones de cláusulas. Y entonces yo le contesté diciendo que nosotros no estamos sugiriendo redacciones de cláusulas en el proceso de negociación pero que en la etapa final sí, porque en la etapa final la redacción de las cláusulas es una cosa vital porque una palabra o un cambio puede tener tremenda importancia. Y por lo tanto, nuestra recomendación para usted, en plena libertad usted de seguir o no, es recomendarle los cambios de redacción en las cláusulas ya que el lenguaje de los tratados es tan grave y entonces decirle cuáles consideramos sine qua non; en las cuales no se puede ceder y cuáles nosotros consideramos que pueden ser motivo de redacción. Así entiendo yo mi deber en esto.

MINISTRO ELETA: Señor Presidente, entiendo que usted ha expresado su opinión personal como miembro, no como vocero del grupo. Yo quisiera escuchar otras antes de expresar al Presidente de la República mi opinión, como lo hice antes al Consejo, entre ellas la del Doctor Galileo Salís.

DOCTOR SOLIS: Señor Presidente: el Consejo no puede dictarle pautas al Presidente de la República; le da conceptos y opiniones que el Presidente los acata o no los acata según sea su parecer.

MINISTRO ELETA: Debe, en su opinión, Doctor Solís, proceder el Consejo a redactar palabra por palabra, cláusulas o artículos cuya adopción supone consultar el querer y necesidades de la contraparte, o es preferible aclarar de una manera diáfana los objetivos que se persiguen para que los señores negociadores, con evidente capacidad, patriotismo y eficiencia, como lo han hecho antes, dentro del marco de esas sugerencias que formule el Consejo, y cara a cara con la contraparte, obtengan los términos más favorables para el país?

DOCTOR SOLIS: A mí me parece que el Consejo sí puede recomendar redacciones y con las recomendaciones de que si el Presidente las acoge puede decirle a los negociadores "trantalde conseguir esto". Ellos verán si pueden conseguirlo o no. Pero si el Consejo cree que una determinada cláusula del tratado es mejor redactarla en tal forma, puede hacer una mera recomendación. Que el Presidente y los negociadores la siguen o no la siguen, que si tratan de conseguirla o no la pueden conseguir, conseguirán otra que se acerque más a lo que el Consejo persigue. Pero sí puede recomendar redacciones para que los negociadores la sometan a discusión.

DOCTOR J.I. FABREGA: Yo quisiera que el Presidente del Consejo me diera la palabra para explicar mi punto de vista.

Nosotros aquí ante problemas de gravedad, hemos discutido ampliamente con el señor Canciller y con los señores negociadores, con la venia del señor Presidente de la República. Y si bien noso-

tros hemos aprobado redacciones, redacciones en las cuales he intervenido yo, ello no ha sido más que en un carácter de ayuda para facilitar camino como cooperación a la junta negociadora. Y los mismos miembros de la junta negociadora aquí presentes han visto complacidamente que nosotros propongamos fórmulas para llevarlas como base de discusión. Por lo menos en lo que a mí respecta, en ninguna forma ha estado la idea de decir: "miren, ustedes de esta redacción no pueden salirse porque si se salen de esta redacción ustedes no están cumpliendo con su deber. " En tal forma que todo lo que nosotros hemos redactado aquí y son una serie de cláusulas, es lo que hemos considerado que abre facilidades para los negociadores.

Ahora, una vez que se nos presente en su integridad el tratado o los tratados, con las modificaciones que se hayan aprobado en la forma en que hayan conseguido aprobarlo la comisión negociadora entiendo que nosotros es cuando tendremos voz para decir definitivamente, recomendamos o no recomendamos dentro de una mera recomendación que no está obligada a seguir el Ejecutivo, ya que las relaciones exteriores bien se sabe, por orden constitucional, están dirigidas por el Presidente de la República, asesorado por el Ministro, los negociadores y el personal que escoja.

Y yo quiero aprovechar la ocasión para recalcar, sin entrar en discusión con mi primo hermano y repitiendo una vez más que no abrigo temores de ninguna Asamblea Nacional: Yo no estoy de acuerdo en lo absoluto, en que nosotros ahora vamos a ser también un cuerpo asesor de la Asamblea Nacional, y que tenemos que presentarnos a la Asamblea Nacional a discutir con ella. Es más, si la Asamblea me llama a mí y yo no quiero ir, yo, dentro de mi civismo y de mi patriotismo, tranquilamente me niego si considero que debo negarme:.

DOCTOR MIGUEL J. MORENO: Señor Presidente, me parece que esta discusión es de suma importancia y me preocupa un tanto porque estaba bajo la impresión de que el procedimiento que iba a seguir el Consejo en esta nueva etapa de asesoramiento había sido acordado creo que en la tercera reunión. Es decir, la primera reunión fue el 25 de julio y hasta donde yo recuerdo, en la tercera reunión, precisamente a iniciativa del Licenciado J.I. Fábrega, se acordó aquí el procedimiento. Y hasta donde yo recuerdo también, ese procedimiento que se acordó en esa reunión, en presencia del señor Presidente de la República, coincide con lo que acaba de expresar el señor Presidente del Consejo. La única diferencia es que el señor Presidente del Consejo ahora habla de cláusulas sine qua non y en aquel tiempo dijo que de cláusulas no negociables.

DOCTOR J.I. FABREGA: Eso no estaba en el plan Fábrega.

DOCTOR MORENO: Usted aclaró que para establecer un orden. Si aquí el Secretario del Consejo pudiera recurrir a las Actas o a alguna versión taquigráfica, yo creo que esto ayudaría mucho a clarificar el debate.

DOCTOR GARAY: Yo voy a leer el proyecto de Acta de la primera sesión, en donde se discutió el punto.

DOCTOR MORENO: No, perdón, no fue en la primera.

DOCTOR GARAY: Digo la primera porque la tengo a mano .

(Lee del proyecto de acta de 25 de julio de-1967, desde:
"Al iniciarse la sesión el Excelentísimo Señor Presidente de la. República manifestó ..." hasta "las demás observaciones pertinentes.")

DOCTOR MORENO: Esa acta es la del 25 de julio.

DOCTOR GARAY: Del 25 de julio. La primera.

DOCTOR MORENO: En donde se acordó el procedimiento fue en la tercera reunión, no me acuerdo la fecha.

DOCTOR GARAY: Me deja terminar porque todavía no he leído lo pertinente a la cuestión de orden?

(Continúa leyendo desde: "El Consejero Presidente manifestó que procedería a contestar al Consejero Fábrega..." hasta "la eliminación de dudas que le asisten" en página 5.)

Ya aquí entramos en otra cosa.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: (Campanilla) Doctor Moreno, usted cree que la lectura va por el camino que usted no ha pedido?

DOCTOR MORENO: Yo quería decirle al Doctor Garay que la reunión en la cual se acordó el procedimiento es del 7 de agosto. El día 5, dándole lectura a la del 25 de julio.

DOCTOR GARAY: Con el perdón de usted. Las sesiones comenzaron el 25 de julio y desde entonces han continuado. Durante el camino se han variado algunas cosas. No me es posible dar lectura a los cambios porque no están listas todas las actas sobre el particular. Ceda una ... (interrumpido).

DOCTOR SUCRE: Yo creo que aquí no hay ninguna duda respecto del procedimiento que hemos seguido que es el de atender la solicitud del Excelentísimo señor Presidente de la República y del Canciller, de hacer observaciones, preguntas, manifestar dudas para cooperar

en esta forma a la mejor redacción de los anteproyectos de Convenio. Y yo en realidad, después de haber escuchado al señor Presidente del Consejo y al Canciller, yo no encuentro que hay ninguna diferencia. Todos estamos de acuerdo. Yo no sé si esto es en realidad un escape porque ya no tenemos más dudas, más preguntas, más observaciones que formular, porque en cuestiones de procedimiento estamos gastando el tiempo y yo creo que es mejor que continúe la labor del Consejo.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Me parece muy constructiva la sugerencia. Yo no creo en realidad que hay diferencia fundamental en cuanto a los conceptos mismos. Es decir, es imposible, yo no lo he dicho, si lo he dicho me han interpretado mal mis palabras. Sería un exceso de soberbia de mi parte del que está hablando en decir que el Consejo le va a señalar pautas al Presidente o al Canciller. Esto está lo más alejado de la mente de nadie. Me he limitado a decir que cuando el Consejo va a decir tal cuestión, por ejemplo la perpetuidad de bases militares, digamos, es sine qua non, el Consejo puede decir: Esta cláusula debería quedar redactada en tal forma. Ahora, yo, personalmente, ya es una cosa totalmente personal, si yo he contribuido con mi voto a decir, "tal cláusula es sine qua non, 'yo opino con el resto de mis compañeros aquí, que debería quedar redacta en tal forma", después que yo me he pronunciado en ese sentido, yo tengo que defender esa redacción aquí, fuera de aquí, en los parques, en la Asamblea, y donde sea; pero como uno nunca renuncia a su calidad de panameño si yo personalmente, aún quedándome solo y como una opinión he dicho "tal punto es sine qua non" y después hay una redacción que a mí me parece que esa redacción no le hace frente a la objeción que se Presentó, yo me quedo con el derecho de panameño de decir: "se ha redactado en una forma que sobre un punto que se había considerado sine qua non, se ha adoptado una redacción

que no le hace frente a la opinión que se presentó.

Ahora, me parece más constructivo, más ayuda al señor Presidente de la República, si por lo menos, en aquellos puntos sine qua non lo presentamos, lo sugerimos. Para qué? Si es posible, hasta para evitar el trabajo de después tener que decir que van a haber posteriores sesiones del Consejo sobre esto, sobre lo otro. Yo me he limitado a eso.

EXCELENTISIMO SEIOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA,
Don Marco A. Robles:

Señores Consejeros: Debo contestar una pregunta que me ha formulado el Doctor Octavio Fábrega. Pero he estado escuchando y he querido darle la oportunidad a todos, para que cada cual se exprese ampliamente.

Desde un comienzo, y así consta en las Actas, he ofrecido toda la amplitud, en los debates. En los casos en que ha surgido alguna duda, y algún Consejero ha querido proponer una modificación, yo mismo le he pedido al Consejero que la redacte. Tal fue el caso con el Doctor Arias, en una de estas sesiones.

Se han nombrado aquí, también con aceptación de todos, comisiones para que redacten modificaciones.

Todo esto lo ha estado aceptando tanto la Misión Negociadora como yo personalmente, y considero que esta es una medida muy provechosa, muy sana y muy conveniente. Pero, así mismo como nosotros, y yo personalmente, hemos sido tan amplios en ese sentido, espero también esa amplitud de parte de los Consejeros, de modo que al entregarnos una modificación redactada por ellos, que tengamos que llevar a Washington, gocemos de la suficiente elasticidad para variar esa modificación si resulta necesario variarla en alguna forma. Porque si en una negociación de dos partes, una es hermética, sencillamente no podrá haber negociación. Porque si una parte se aferra a una condición, a un estado de co-

sas, a su idea, y no hay oportunidad de entrar a discutir una variante, sencillamente no cabe la negociación. Eso es lo único que pido. Acepto con muchísimo gusto —y estoy seguro que los señores negociadores también lo van a aceptar— la redacción de cualquiera modificación, pero, eso si, dándonos la oportunidad de que si en la discusión en Washington encontramos resistencia para aprobarla en la forma en que ha sido redactada, contemos con la elasticidad requerida para que, sin variar el fondo que en ninguna forma puede perjudicarnos a nosotros, tengamos la oportunidad de ofrecerla a la discusión y de brindar a la otra parte también los beneficios de una alteración en la que no sufra su fondo ningún perjuicio. Pero, en cuanto a que ustedes puedan y quieran redactar, y nos presenten esa redacción, ese es el propósito de estar nosotros aquí.

Considero que así también la responsabilidad se comparte más, y que si mañana, para ser francos, un artículo preparado aquí, dentro de las discusiones públicas o de la Asamblea Nacional, es criticado o tachado por alguien, nos queda el recurso de invocar: "Señores, esto lo redactó el Consejo Nacional de Relaciones Exteriores." Eso es una fuerza moral para nosotros. Ustedes nos dan también una gran ayuda y un gran soporte, dándonos los beneficios de la redacción de determinados artículos. Eso era lo que quería decir. Y en cuanto al procedimiento, creo que no hay ninguna diferencia; y sigamos la discusión, por favor.

DOCTOR ARIAS: Señor Presidente, yo francamente, con todo respeto, quiero hacer referencia a las palabras del señor Presidente para exponer con franque a un punto y voy a ser muy breve.

En mi concepto hay ciertas condiciones pero totalmente inaceptables y ya allí no se trata de asunto de grado. En el asunto de la perpetuidad, señor Presidente de la República, yo, en mi opinión, allí no puede haber la más remota duda, allí no hay fórmula

de negociación, de permitir otros cambios... (interrumpido)

EXCELENTISIMO SEFOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA,
Don Marco A. Robles:

Yo estoy de acuerdo con usted. Pero la forma de evitar eso puede variar en la redacción; y llegar a la misma conclusión de que jamás demos a perpetuidad ninguna base. En eso yo estoy perfectamente de acuerdo con usted. Allí no varío tampoco, y no firmo el tratado si eso es así.

DOCTOR ARIAS: Por eso, señor Presidente, yo le decía que hay ciertas cosas donde el objetivo está señalado. Ahora, cómo se redacta? Hay 20, 30 maneras de redactarlo.

MINISTRO ELETA: Señor Presidente, como las actas están siendo consultadas, quiero, ciertamente que sin ánimo de demorar más el inicio de estas constructivas discusiones, expresar mi punto de vista muy claramente, para que conste en acta.

Primero: Ni el quipo negociador ni la Cancillería jamás han negociado nada que consagre la perpetuidad. Fuimos precisamente a negociar la cesación de la vigencia del Tratado de 1903 y mal hubiéramos podido traer nada, absolutamente nada que se asemeje a la perpetuidad.

Segundo: Si la redacción de alguna parte del articulado puede sugerir, en alguna mente, siquiera la posibilidad de una caprichosa interpretación favorecedora de perpetuidades que generaciones venideras tuvieran que sufrir, no sólo estamos anuentes a encontrar una redacción que precluya tal posibilidad, sino que lo consideramos un deber indeclinable que cumpliremos sin que para ello se requiera la recomendación del Consejo, porque no podría ser de otra manera.

Tercero: Si siguiendo las expresiones del Doctor Fábrega, el Consejo va. a redactar un artículo, ello no debe ser para que éste sirva sólo para ser confrontado posteriormente, con lo que tengamos que negociar, y para decir aquí: "esto fue lo que defendimos; y lo que han traído, no vale"; porque: si hubiéramos querido tener un tratado sólo en el plano de lo ideal, lo habríamos redactado y mandado por correo a Washington, pues no se trata. de imponer a los norteamericanos un tratado de paz por la conquista que hayamos hecho del imperio yankee, sino, fundamentalmente, de un proceso de ajuste para la satisfacción de intereses recíprocos. De manera que tenemos que continuar con esta negociación; y creo que la situación no puede estar más clara. Si se redactaran artículos, - que no hay ninguna objeción por parte del Presidente, como muy claramente lo ha expresado, y muchísimo menos por parte del Canciller y de los negociadores - ello tendrá un objeto exclusivo: darle una concreción más concreta al espíritu que ya. por consenso hemos delineado y aceptado, desde que acordamos el documento de posiciones.

DOCTOR MORENO: Quiero rogar al señor Secretario que en la próxima sesión traiga el acta de la. tercera reunión que celebramos aquí, en la cual se discutió el procedimiento que se iba a seguir.

DOCTOR GARAY: Con mucho gusto, señor Consejero.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Me parece que el señor Presidente ha sido bastante claro en su exposición y que ya la cuestión de procedimiento no vale la pena detenerse más en ella y perder el tiempo, sino seguir con el trabajo.

El Doctor Arias Gilberto quería decir algo con respecto a punto específico que había sugerido el Docto:c

Señor Doctor Garay, Secretario Ejecutivo, en las intervenciones FSbregas, sería conveniente poner Fábrega O., y Fábrega I., aunque yo me sentiría muy orgulloso que pongan bajo mis iliciales las intervenciones de Fábrega I.

DOCTOR GARAY: Siempre que me refiero a las intervenciones del Doctor José Isaac Fábrega, me refiero al Consejero Fábrega; y cuando aludo a una de usted, hablo del Consejero Presidente. Tendré especial cuidado en evitar la posibilidad de confusiones en las Actas.

DOCTOR ARIAS: El Artículo XXXV del tratado de defensa, a fin de armonizarlo con el último artículo del tratado de defensa, me parece que sería conveniente eliminar el párrafo (2). Yo, al principio preguntaba --y creo que fue esto lo que motivó la discusión -- si creían que era conveniente mandar ese artículo a una comisión.

DOCTOR J.I. FABREGA: Ya yo manifesté mi opinión de que yo encontraba que este artículo tenía el mismo peligro que tenía el aparte (e) sobre el cual llamé la atención. No redactemos, pero hablemos sobre si hay peligro o no. A mí me parece que lo hay.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Yo creo que si ya el grupo de trabajo emitió un concepto sobre la manera de fijar lo que sí --opinión personal-- debe ser claro y tajante, que es la fecha de terminación, porque si en la Declaración Johnson-Robles se habla de la eliminación de la perpetuidad, debemos eliminar todo lo que huelga a perpetuidad, siquiera en lo moral. Eso es una cosa muy importante: si ya el grupo de trabajo se manifestó, con respecto a eliminar eso, con respecto al convenio de bases de defensa, me

parece muy bien traído el punto del Doctor Fábrega y del Doctor Arias, de que queda, por así decirlo, un rabo colgando. Hay una cosa aquí que hay que aclarar. Y es que si los Estados Unidos hacen el canal a nivel y entonces en el año 2000 nos vamos a 60 años más, entonces ya está claramente fijada la terminación de las bases militares. Pero si los Estados Unidos no hacen el canal a nivel y pierden la opción y deciden quedarse con el canal actual, entonces la cuestión de la perpetuidad, de las bases militares con respecto al canal actual, queda en un estado confuso que conviene aclarar. Porque el tratado del canal actual dice, en el aparte (2) —ya lo dijo el Doctor Fábrega— que 5 años antes de terminar el tratado de defensa, la República de Panama y los Estados Unidos WILL AGREE, convendrán en los medios de asegurar la defensa, seguridad, neutralidad y continuidad de operación del canal de Panamá, después de la operación de ESTE tratado, o sea el tratado del canal actual.

Ahora bien, como éste lo está ligando al convenio de defensa, y como en el convenio de defensa se define la palabra defensa del canal como incluyendo la continuidad de operación, entonces queda pendiente lo siguiente: que pueden los Estados Unidos decir "defensa del canal quiere decir también defensa de su continuidad". Esta cláusula dice que se garantiza la continuidad y que habrá un acuerdo sobre los medios de asegurarla, puede seguir o puede Panamá estar obligada a convenir en que siga la defensa del canal después de terminado este tratado. A mí me parece que si queremos no tener nada que huelga a perpetuidad, debemos ponerle fechas fijas de terminación al convenio de defensa y a las bases militares en las dos eventualidades. En la eventualidad de que hagan el canal a nivel, sobre lo cual hay una fórmula que se presentó, y en la eventualidad de que no haya canal a nivel y que siga el canal actual. Ahora, los Estados Unidos, si termina el

canal actual y el canal se lo entregan a Panamá y es de nosotros, la cuestión de defensa es ya cuestión de un interés nuestro, ya el canal es nuestro. Por qué tenemos nosotros que celebrar un convenio con los Estados Unidos, relativo a la defensa de ese canal? Ese canal es nuestro. Ahora; si nosotros queremos celebrar un convenio con los Estados Unidos, relativo a la defensa, no tenemos que decirlo aquí. Nosotros podemos llamarlos y decirles: "queremos hacer un convenio de defensa". Pero no decirles desde ahora que estamos obligados siquiera moralmente o siquiera por el agreement to agree, a hacer con ellos un convenio de defensa para la continuidad del canal después que ha terminado el canal actual y el canal es nuestro.

El Embajador Alemán ha manifestado que ellos decidieron que en el año 2000 nosotros no vamos a estar preparados para la defensa. Ese ya no es un problema de ellos; ya el canal es nuestro; es un problema que tenemos que resolver nosotros. Y de allí que me parece a mí que lo más juicioso es eliminar el parágrafo (2) para que no se vaya a interpretar la continuidad de operación como una continuidad de las bases de defensa. Vamos a eliminarlo. Si en el año 2000 quien está al frente de este problema desea contratar con X o con Y los medios de defensa, que lo haga. Pero sí debemos presentar la imagen de que la duración del convenio de defensa, la duración del canal actual, la duración del canal a nivel tienen fechas claras y definidas.

MINISTRO ELETA: Señor Presidente: Me parece que esta es la duodécima vez que tratamos sobre el Artículo XXXV; y ello me hace pensar que se deben estar agotando observaciones; pues no hay otra justificación para llover sobre mojado. El punto se ha discutido en reiteradas ocasiones y se sabe por el Embajador Alemán que al Gobierno de los Estados Unidos le interesa que exista constancia en este tratado de la buena disposición de la República de Panamá

a entrar en negociaciones tendientes a celebrar un tratado. Se han expresado en el seno del Consejo dos escuelas de pensamientos en cuanto a los "agreements to agree" y se ha establecido que quedará absolutamente en claro que puede no existir perpetuidad y que ni los negociadores, ni el Canciller, ni mucho menos el Presidente de la República, suscribirán un tratado donde rueda, en alguna forma, mantener algún derecho los Estados Unidos a perpetuar sus bases militares en Panamá. Esto lo hemos dicho hasta la saciedad.

Creo que lo que cabe ahora es discutir, en función del párrafo (2) del Artículo XXXV, el problema de los "agreements to agree", porque existen acuerdos de esa clase en otros artículos. Y dado el caso de que tenemos con nosotros al Doctor Ricardo J. Alfaro, considero que sería sumamente interesante escuchar su opinión en relación con los "agreements to agree".

Sería usted tan amable, doctor Alfaro? Con su venia, señor Presidente.

DOCTOR ALFARO: Cómo no, con mucho gusto.

Desde luego, la tesis general siempre ha sido que el acuerdo de acordar en el futuro no impone obligación de ninguna clase. Es simplemente una manifestación de voluntad de escuchar a la otra parte, para saber si la otra parte quiere que se negocie sobre el particular y entonces decir: "no, no estoy dispuesto a entrar en ninguna nueva contratación; este asunto terminó para nosotros, se ha llegado al fin."

Hace algunos días hice presente que cuando el Presidente Roosevelt insistió en que, llegado el caso de una contingencia imprevista, deberíamos proporcionar los medios, dar las tierras necesarias, para que pudiera continuar el canal y para que pudiera proveerse a su defensa, Panamá no quiso que por la misma cláusula quedara hecha la concesión. Es decir, no quiso que según el

Artículo II, inciso 2 del Tratado de 1936, llegada la contingencia, los Estados Unidos tuvieran el derecho de exigir las tierras, porque esas tierras ya estaban concedidas -- 'ipso facto -- por la llegada de la contingencia. No. Exigimos entonces que los dos países se pusieran de acuerdo con respecto a convenios futuros acerca de la manera de que continuara el canal y de que se proveyera a su defensa. De manera que hay ese precedente de que, según la voluntad manifiesta de Panamá, y según el texto del Tratado de 1936, el "agreement to agree" no constituye obligación.

En este numeral (2) del Artículo XXXV, yo encuentro que tal vez contribuye a la confusión que puede haber sobre el particular, una cuestión de traducción que, a mi modo de ver, no es exacta. En el original inglés se dice que dentro del período de 5 años, anterior a la terminación del tratado de defensa a que se refiere el numeral (1) de este artículo, la República de Panamá y los Estados Unidos de América WILL AGREE ON ARRANGEMENTS, to ensure the defense, security, etc. Ese WILL AGREE ON ARRANGEMENTS lo han traducido ACORDARAN LAS MEDIDAS, que sí parece tener un aspecto de obligación. Usted está obligado a tomar medidas, pero el acuerdo consiste en determinar cuáles son esas medidas. No es eso exactamente lo que dice el texto inglés. Y si nosotros expresáramos en castellano lo que está puesto en el texto inglés y dijéramos por ejemplo: "La República de Panamá y los Estados Unidos ACORDARAN convenios, o podrán acordar convenios, mediante los cuales se asegure la defensa...", podría ... (interrumpido)

DOCTOR J.I. FABREGA: Perdone, Doctor Alfaro, esa última parte: ACORDARAN o PODRAN ACORDAR las medidas...?

DOCTOR ALFARO: ACORDARAN, en el sentido de que se podrán acordar, o se pondrán de acuerdo. Se pondrán de acuerdo, es decir, con respecto a convenios para asegurar la defensa. Eso es lo que

dice realmente el texto inglés,, y eso, a mi modo de ver, no nos impondría a nosotros ninguna obligación. Nos vamos a poner de acuerdo o vamos a acordar si tomamos medidas a ese efecto.

DOCTOR SOLIS: ARRANGEMENTS no son convenios, son ARREGLOS.

DOCTOR ALFARO: ... ACORDARAN ARREGLOS para asegurar la defensa. Eso seria. Porque, realmente, no hay correspondencia entre el texto inglés y el texto castellano. Aquí se habla de ACORDARAN LAS MEDIDAS PARA ASEGURAR, y allí falta indudablemente, el elemento de LAS MEDIDAS NECESARIAS... LAS MEDIDAS QUE FUEREN NECESARIAS... WILL AGREE ON ARRANGEMENTS... SE PONDRAN DE ACUERDO CON RESPECTO A ARREGLOS...

DOCTOR ICAZA: No podría ponerse en esta forma: "Los Estados Unidos de América y Panamá ENTRARAN EN ARREGLOS...?"

DOCTOR ALFARO: Sí, también, o entrarán en acuerdos.

Eso quiere decir que, expirado el término vamos a suponer que los Estados Unidos tienen interés en que se celebre un nuevo tratado. Entonces lo proponen: "Señores, de acuerdo con tal cláusula del Tratado, nosotros debemos entrar en un arreglo". "Sí señor, vamos a entrar en arreglos; qué deseaban ustedes". "Nosotros deseamos tales y cuales concesiones". Entonces Panamá dice: "pues, no hacemos tales concesiones."

DOCTOR JURADO SELLES: El Artículo XXXV en inglés dice:

Me pregunto, ese parágrafo (1) no impone la obligación de adoptar medidas para la defensa?

DOCTOR ALFARO: Es el tratado sobre el canal? Este es un agreement completo.

DOCTOR JURADO SELLES: Mi segunda pregunta es ésta, en virtud de eso: Si de conformidad con el parágrafo (2) no hay convenio con respecto a los arreglos que "ensure the defense", y en virtud de la existencia de la cláusula arbitral, cuál sería la condición? En otras palabras, existe la obligación de proveer para la defensa pero lo último que quedaría en discusión sería la naturaleza de las medidas a adoptar?

DOCTOR ALFARO: Lo que quedaría sujeto a la voluntad de las dos partes es entrar en nuevos arreglos sobre defensa, sobre la materia general de defensa. Es decir, celebrar un nuevo tratado sobre defensa. Esto, a mi modo de ver, no le impone la obligación a Panamá. Cómo se puede imponer la obligación de hacer un tratado dentro del cual no se establecen términos de ninguna clase? Un tratado significa estipulaciones, prestaciones, que una parte se obligue a una cosa, la otra parte se obliga a otra. Y entonces queda una obligación de qué? Obligación de adquirir obligaciones... eso no tiene sentido, me parece a mí. Va contra la naturaleza de las cosas.

Yo me acuerdo que cuando se firmó el tratado de 1936, en Buenos Aires, acerca de la defensa de América --estuvo el Presidente Roosevelt en Buenos Aires -- se habló de que no se había pactado en realidad nada. Por qué? Porque allí lo que se estableció fue el régimen de la consulta y entonces todas las naciones signatarias dijeron: "nosotros no nos hemos obligado a nada, nos hemos obligado a consultarnos para saber si de esa consul-

DOCTOR ICAZA: Yo creo que si esto dice, conforme a la traducción del Doctor Alfaro, "entrarán en arreglos para asegurar la defensa", "las medidas" es lo que confunde. Acordar las medidas es como si ya se hubiera acordado la defensa y las medidas son los detalles. Pero si decimos ENTRAR EN ARREGLOS, quiere decir que todavía no se ha entrado en nada.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Eso lo va a decidir quién? Y con qué criterio, con criterio objetivo o subjetivo?

DOCTOR ALFARO: El punto de vista mío es, en lo fundamental, que agreement to agree no constituye obligación, porque una obligación tiene que recaer sobre una prestación específica, sobre una cosa específica y concreta. Pero, obligación que no se define, no es obligación.

DOCTOR J.I. FABREGA: Yo pregunto, sencillamente. Estamos en tanteos y no señalándole pautas a la comisión negociadora: TRATARAN DE LLEGAR A ARREGLOS PARA ASEGURAR LA DEFENSA, tendría visos de posibilidad ante el Departamento de Estado? Lo pregunto como fórmula tentativa para el numeral (2), que dice: "Dentro del período de 5 años anterior al periodo, etc..." LA REPUBLICA DE PANAMA Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA TRATARAN DE LLEGAR A ARREGLOS PARA ASEGURAR LA DEFENSA; sería aceptable eso?

EMBAJADOR ALEMAN: Yo no le podría contestar ahora, Doctor Fábrega.

DOCTOR J.I. FABREGA: Es que a mí me parece que el TRATARAN DE LLEGAR A ARREGLOS todavía elimina más la posibilidad de lo que llama Octavio Fábrega compromiso de compromisos.

EMBAJADOR ALEMAN: Yo vuelvo a repetir que podemos tratar todo esto. Repito: En el Tratado de 1936 se usó el mismo lenguaje y se dice que si se presenta la contingencia relativa a la necesidad de tierras adicionales, entonces dice: "The Government of the Republic of Panama and the United States of America will agree upon such measures as it may be necessary". En español: "Acor- darán las medidas que sea necesario tomar para asegurar el mante- nimiento". Siempre tiene una interpretación que si se presenta una contingencia imprevista de todos modos va a ser necesario un nuevo tratado, un nuevo acuerdo entre los dos países para con- ceder las tierras adicionales.

DOCTOR SUCRE: Para una aclaración nada más, señor Presidente. Debemos tener presente los panameños que esa misma redacción del Tratado de 1936 le permitió a la Asamblea Nacional negar la aprobación al Convenio de Bases que ellos solicitaron con funda- mento en ese Artículo y nadie en Panamá dudó de que la Asamblea podía negarse a acceder a la solicitud de las bases.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Ellos solicitaban con respecto al artículo viejo que habla de que se consultarán, Esa es la fór- mula Icaza.

EMBAJADOR ALEMAN: Esa es más fuerte. Esta defiende más a Pana- má.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: El AGREEMENT TO AGREE es más fuerte.

EMBAJADOR ALEMAN: El Artículo II del TraL7do de 1936 dice que si se presenta una contingencia que requiere el uso de tierras adicio- nales para los fines del funcionamiento del canal, el Gobierno de

la República. de Panamá y de los Estados Unidos de América acordar las medidas que sea necesario tomar, que us exactamente el mismo lenguaje que se ha venido usando. En inglés dice: The Government of the Republic of America will agree upon such measures as it may deem necessary. En otras palabras, ACORDAR LAS MEDIDAS QUE SEA NECESARIO implica un consentimiento de ambas partes para que se puedan tomar las tierras. De no ser así, quiere decir que estaríamos en la misma situación del Tratado de 1903. Que los Estados Unidos dicen: "necesitemos las tierras" y lo es porque Panamá está obligado a tomar las medidas.

DOCTOR AROSEMENA ARIAS: Yo únicamente quisiera observar, con todo el respeto que siempre me ha merecido la opinión del Doctor Alfaro, en la cláusula sobre una posible contingencia, que no ha ocurrido jamás, si uno ve la historia del país, y otra cosa es acordar un AGREEMENT TO AGREE sobre una contingencia que la contraparte ya nos ha dicho que va a ocurrir. Porque la contraparte ha dicho que en el año 2000 no vamos a estar en condiciones de defender el canal. Así que allí no hay contingencia.

MIRISTRO ELETA: Eso no está dicho en el Tratado en ninguna parte.

DOCTOR AROSEMENA ARIAS: Pero el Embajador Alenón ha manifestado que no se puede negar y por eso es, de manera que ya en la idea de la contraparte, la contingencia va a ocurrir.

EMBAJADOR ALEMÁN: Para contestarle al Doctor Arosemena: lo no he afirmado que esto no se puede quitar. Yo he presentado cuáles es el punto de vista del Departamento de Defensa. Ahora, además, el inciso (2) del Artículo XXXV no trata sobre contingencia

no implica que se presente una contingencia. Lo que dice es que los dos países WILL AGREE UPON SUCH MEASURES. Si no hay acuerdo, no se celebra el pacto. Aquí no se está previendo una contingencia.

DOCTOR J.I. FBREGA: Quería explicarle al Canciller Eleta, y la explicación es la siguiente: El Canciller Eleta ha manifestado aquí con toda la autoridad que tiene, que ya 14, 14 6 16 veces ha hablado sobre este ordinal (2). Varias de las ocasiones que se ha hablado sobre este ordinal segundo, la palabra la he perdido yo. Y yo le voy a decir que a mí sí me preocupa este Artículo porque del año 36 para acá ha corrido mucha agua bajo el puente y el concepto "bases a perpetuidad", ha venido adquiriendo por acumulación una especie de terror en Panamá. De manera que hay que borrar toda huella de creencia en bases a perpetuidad o de continuidad de que haya una estimación como base a perpetuidad. Y es por eso mi insistencia en el ordinal (2) y le voy a decir por qué, señor Canciller. No solamente porque yo sí considero, como considré de que el ordinal (c) debía ser cambiado, yo considero que se debe hacer un total esfuerzo por cambiar la médula de esto que es comprometedor. Y aquí viene algo muy personal mío que pertenece a mi modestísima biografía. Yo tengo la paradoja de que mi pequeño y moesto prstigio en esta República se debe a que nunca me ha importada nada con el prestigio. Yo creo que debo hacer una cosa y me tiro por la calle del medio y me rompo contra la pared aunque esté solo. De manera que en este caso, como yo tengo interés en que este tratado bien llevado, bien pensado, pase, por eso del éxito del tratado, le estoy dando importancia a lo que yo no le doy dentro de mi criterio, uniendo el criterio de la comunidad al mío. El mío puede ser solo. Pero en este caso yo no voy a decir de los tratados.

Aquí va a haber una opinión pública, aquí va a haber una. Asamblea, y es desde ese aspecto, no del mío, que tengo mi criterio y lo he manifestado, y me importa que media República diga lo contrario. Yo no ando sumando democráticamente elementos de pensamiento. Hago mi juzgamiento y punto final. Pero le repito, como yo tengo interés en quitarle todo obstáculo a este tratado, yo quiero decir que la voz de alarma que existe, o que existía con respecto al ordinal (c) es la voz de alarma que hay en Panamá también con respecto a este ordinal segundo. A eso se ha debido mi insistencia. Yo, en lo personal, me he podido limitar a decir, como repito, que no me gusta cómo está redactado este Artículo. Consente en el Acta, punto final. Estoy pensando en el tratado en función de eficacia en cuanto a aprobación pública, en cuanto a Asamblea Nacional, etc., etc., olvidándome de aquello que dije de que mi único prestigio consiste en que no me importa lo que opinen los demás sobre mi prestigio.

DOCTOR MORENO JR.: En la sesión anterior yo manifesté mi preocupación sobre el Artículo II del Tratado de defensa, numeral (1) porque en el artículo se establece que ese tratado de defensa se aplicará mutatis mutandis al tratado de canal a nivel. Cuando en el numeral (2) del Artículo XXXV del canal a esclusas se contempla entonces la posibilidad de que aún cuando Estados Unidos no contruya el canal a nivel por Panamá, todavía sigan bases militares en la República de Panamá. De manera que yo estoy en desacuerdo con el numeral (2) del Artículo XXXV por esa razón. Me parece que el mutatis mutandis es sumamente deprimente para la República de Panamá, que reaccumulando bases hasta el año 2067, pero eso en caso de que construyan el canal a nivel por Panamá pero el Artículo XXXV va más lejos y contempla el hecho de que aún sin construir el canal a nivel por Panamá todavía haya la necesidad de darle bases.

EMBAJADOR ALEMAN: Siempre que haya acuerdo entre los dos países.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Yo quisiera hacerle una observación al Doctor Alfaro.

Tengo una observación que me hace inclinarme del lado del Doctor J.I. Ilbrega.

El énfasis — sea duodécima, trigésima vez que hable de esto — de que se aclaren cuestiones que están oscuras, en mí se agudiza por el hecho de que en estos tratados no va a haber actas. En el tratado de 1936 hay tres volúmenes de actas. En el tratado de 1955 creo que hubo como 20 actas, y después una serie de reuniones informales que no van a tener valor sobre las partes, pero hay como 20 actas. De manera que donde hay un pensamiento oscuro hay que aclararlo, o en el texto mismo o en un acta, o en un canje de notas, o en un protocolo, como quiera llamarse. Ahora, quisiera que me escuchara el Embajador Alemán, porque quiero hacer un parangón entre esto y el 36. Y yo le digo al Embajador Alemán que en el 36 por la ley que aprobó el Tratado de 1936 se dice que las actas y los canjes de notas son parte en el Acta. Esa condición de contingencia imprevista que haga realmente necesario nuevas tierras, etc., precisamente el Doctor Alfaro tuvo la enorme preocupación de decir: "Vamos a definir esa condición". Y entonces, prácticamente se llevó al señor Welles a decir: "Bueno, esa contingencia imprevista es un acto de Dios; como un terremoto", una cosa tan extrema que no es una contingencia cualquiera. Y por eso cuando el Doctor Sucre se refirió al rechazo de las bases, ellos las bases las pidieron basándose en el Artículo X. Porque el Artículo X no habla de AGREEMENT TO AGREE, sino que las partes se consultarán para las medidas. No dice SHALL AGREE. Por eso, porque no hay actas, es que debemos poner la cuestión muy clara. Con el respeto de siempre, que siem-

pre me ha merecido el Doctor Alfaro, maestro de todos nosotros, aquí y en ausencia de él, y en ausencia suya también, se dijo que la cuestión del AGREEMENT TO AGREE, había casos en que no valía nada. Había casos en que un país podía negar su consentimiento y sencillamente no había convenio. Pero había casos en que el AGREEMENT TO AGREE importaba la 'obligación de llegar a un acuerdo razonable; a un acuerdo que se iba a interpretar de acuerdo con un criterio objetivo; que lo iba a interpretar un tercero; y los tratadistas sobre la materia de interpretación de los contratos y tratados dicen que si la obligación principal está pactada y el AGREEMENT TO AGREE es con respecto a los medios de asegurar el cumplimiento de esa obligación, entonces usted no está en plena libertad de negar su consentimiento en una forma que no sea razonable. Y eso lo va a decidir un tercero, con criterio objetivo. En otras palabras, si los Estados Unidos propusieran unos arreglos que fueran razonables y Panamá se cierra a la banda y dice que no, que tienen que ser unos arreglos prácticamente de tipo extremo, Panamá ante un tribunal internacional estaría obligada a llegar a un arreglo razonable. Ahora bien, la obligación principal de proveer por la seguridad, continuidad, etc., está en el ordinal (1) y ese ordinal primero lo enlaza con el convenio de defensa. Y el convenio de defensa define "defensa del canal" como incluyendo la continuidad de operaciones. De manera que el ordinal (2), el AGREEMENT TO AGREE sí compele a Panamá a llegar a un acuerdo razonable en cuanto a los medios de asegurar la defensa, etc., etc., etc.

Yo sería partidario de una de las dos cosas: Primera, o la fórmula Arias Gilberto, de la eliminación del (2); esa me parecería a mí que sería la más clara y hasta políticamente y en cuanto a la opinión pública la más conveniente.

Ahora, si aquello resulta lo imposible, por razones que usted ha esbozado, yo creo que la fórmula. Icaza es más prefe-

rible a este respecto. Porque yo creo que no es lo mismo decir "se consultarán para ver si se ponen de acuerdo", a decir "acordarán los acuerdos". Hay una diferencia muy grande.

EMBAJ.ADORALEMAN: Yo pido la palabra, señor Presidente, para decir que en ninguna de las investigaciones que yo he hecho, he podido encontrar referencia al alcance de los convenios de llegar a acuerdos. Al mismo tiempo, investigaciones sobre este asunto, me dijo el Doctor Carlos López Guevara en Washington que él había hecho por todas partes y no las había encontrado. Al Doctor Julio Linares le he pedido que me haga una investigación similar. Se lo pedí la semana pasada y todavía no me ha contestado. Y una investigación similar está siendo hecha por el Doctor Camilo Pérez. Así es que yo espero ver si encontramos algo al respecto; pero hasta la fecha, ninguno de los cuatro hemos podido encontrar nada sobre el alcance de un AGREEMENT TO AGREE, en un convenio internacional.

Pero yo ya he captado el consenso de opinión del Consejo; o mejor dicho, no el consenso, porque sobre este asunto indudablemente no existe un consenso. Hay opiniones diversas. Yo comprendo los puntos de vista de ambos lados, y creo que debemos hacer lo posible por aclarar este asunto. Yo, en lo personal, tengo el concepto claro, preciso y definido de que un AGREEMENT TO AGREE no obliga a ninguna de las partes; que eso no es más que una declaración de voluntad de negociar, de tratar de llegar a acuerdos. En otras palabras, comparto ciento por ciento lo expresado por el Doctor Alfaro, pero eso no excluye el que si podemos encontrar una fórmula que satisfaga los puntos de visto suyos, Doctor Fábrega, y del otro grupo, que tratemos de alcanzarla. He explicado que creo que el punto es delicado, porque el Departamento de Defensa sí ha hecho mucha insistencia en que haya esta declaración de la República de Panamá, sobre su intención

de negociar un acuerdo relativo a la defensa cuando haya expirado el presente tratado.

DOCTOR ICAZA: Presidente, yo quiero una explicación:

Esa cuestión del Tratado de 1936 no la recuerdo muy bien, pero entiendo que cuando los Estados Unidos solicitó bases de acuerdo con el Tratado de 1936, lo que el Ministerio de Relaciones Exteriores le dijo fue que se necesitaba un nuevo tratado para las bases de defensa.

MINISTRO ELETA: Y lo hubo.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Porque lo pedían a base del artículo X. Y el artículo X habla de agresión o amenaza de agresión. Y entonces "los países se consultarán", algo parecido a la fórmula suya.

DOCTOR ICAZA: Pero al cambiar esto que diga ENTR, R, U EY ARREGLOS, eso va a necesitar un nuevo tratado.

DOCTOR ALFARO: Hay un punto que no se debe olvidar con respecto a este artículo del año 36 que hemos mencionado tantas veces; el Artículo X tiene en mira el caso de que haya estallado la conflagración.

En caso de conflagración internacional o de existenci de cualquiera amenaza de agresión en que peligren la seguridad de la República, o la neutralidad o seguridad del Canal de ¹anam, los Gobiernos de los Estados Unidos y de Panamá, tomarán las medidas de prevención y defensa que consideren necesarias para la protección de sus intereses. Esto es mandatorio.

Ahora, cuáles debían ser esas medidas? Eso era objeto de consulta. Frente a esas medidas decían, por ejemplo: "Los E:

tados Unidos necesitamos una base en la cumbre del Volcán de Chiriquí". Panamá podía decir que consideraba que no era necesario esa base en la cumbre del Volcán de Chiriquí. Eso quedaba sujeto a la voluntad de las dos partes, a la cual debía llegarse por medio de la consulta, Porque ya vemos, pues, que las dos partes se obligaban a tomar medidas; pero entonces dice: "Las medidas que parezca esencial tomar a uno de los dos Gobiernos en guarda de dichos intereses y que afecten el territorio bajo la jurisdicción del otro Gobierno". Es decir, primero Panamá y después los Estados Unidos, "serán objeto de consulta entre los dos Gobiernos".

Ahora bien, con este artículo, con esta estipulación en el Artículo X, el inciso (2) del Artículo II del ario 36, dice: después de que nos da un finiquito, después de que nos levanta la hipoteca que pesaba sobre todo el territorio de la Republica, dice:

"Si bien los dos Gobiernos convienen en que la necesidad de nuevas tierras y aguas para el ensanche de las actuales facilidades del Canal se estima improbable, reconocen sin embargo, de acuerdo con las estipulaciones de los Artículos I y X de este Tratado ...".

El X vemos que contempla ya el caso de la conflagración. Es decir, que la idea de contingencia estaba ligada a dos cosas: el estallar un conflicto, el acto de Dios, terremoto, la crecida inusitada de los ríos, la destrucción por cualquier motivo de la represa o de las esclusas; pero también la contingencia de la guerra.

"RECONOCEN DE ACUERDO CON LOS ARTICULOS I y X"... es decir, la obligación de mantener en función el canal, y la obligación de protegerlo.

..." su obligación conjunta de asegurar el efectivo y continuo funcionamiento del canal y el mantenimiento de su neutralidad, y en consecuencia, si en el evento de alguna contingencia ahora imprevista la

utilización de tierras o aguas adicionales a las que se están usando fuere realmente necesaria para el mantenimiento, saneamiento o eficiente funcionamiento del canal, o para su protección efectiva, los Gobiernos de la República de Panamá y de los Estados Unidos de América acordarán las medidas que sea necesario tomar para asegurar el mantenimiento, saneamiento, eficiente funcionamiento y protección efectiva del canal, en el cual los dos países tienen interés conjunto y vital".

De manera, pues, que este inciso (2) está ligado, no solamente con la posibilidad del acto de Dios, sino con la posibilidad de la conflagración que siempre es un caso imprevisto.

DOCTOR J.I. FABREGA: El Artículo II y el Artículo X están entrelazados.

DOCTOR ALFARO: De modo que si puede llegarse a una fórmula de la cual resulte que los dos Gobiernos —que es lo que yo entiendo del Artículo tal como está, aunque convengo en que su lenguaje es oscuro o vago— se consultarán entre sí acerca de celebrar nuevos acuerdos que aseguren la defensa del canal de Panamá., esa fórmula me parece a mí

A mí me parece que esa es la misma fórmula del Doctor Icaza.

DOCTOR ICAZA: (Da lectura a la fórmula).

DOCTOR J.I. FABREGA: Si se pone la palabra consulta para llegar a nuevos arreglos, hay dos etapas: la de la consulta que es, por decirlo así, cajonera. Y luego la de los nuevos arreglos que es entendimiento de las partes. En que la voluntad negativa de una parte impide el arreglo.

DOCTOR ALFARO: Yo considero que esa es la idea que está detrás del párrafo. Ahora, si el párrafo ese inspira suspicacias y los comisionados de los Estados Unidos están anuentes a darnos una

fórmula que elimine nuestros temores y nuestras suspicacias, estaría perfectamente.

DOCTOR J.I. FABREGA:

"fueren necesarios para los fines del funcionamiento, mantenimiento y seguridad del canal de Panamá, la Administración se comunicará con la República de Panamá sobre el asunto, y si ambas partes están de acuerdo..."

Aquí es donde está el gran sillar ...

..."la República de Panamá tomará las medidas adecuadas para asegurarla."

Entonces yo como una mera sugerencia propongo lo siguiente: o se elimina el ordinal segundo, aquel de que venimos hablando, totalmente, o se usa la fórmula Icaza, tomada de ese Artículo XXIII y traída acá, poniendo la parte de comunicación y consultó más Y SI AMBAS ESTAN DE ACUERDO. A mí francamente ya esto sí me parece salvador.

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: Yo estoy 100% de acuerdo con usted. Que si no se puede conseguir la eliminación, la fórmula Icaza trasladada al 2.

Y le voy a decir, Doctor Alfaro, por qué el asunto me parece a mí grave. Porque la obligación del punto (1) de que ellos hablan es una obligación en que ellos dicen que se remiten, es decir, en el tratado de 1936 y en el otro se habla de si ocurre una contingencia. Aquí no se habla de si ocurre una contingencia. Aquí se habla de que hay la obligación de defender, de proveer la seguridad, neutralidad, etc. En otras palabras, que esté definida la premisa; viene la cuestión de los medios. Entonces, en materia de definición de defensa, se remiten al convenio de defensa y es allí en donde surgen mis temores porque en el convenio de defensa se define el término "defensa" como una manera de

asegurar la continuidad del canal y lo enlazan con un Anexo donde dicen que eso incluye propósitos relacionados de seguridad, que es un aditamento al cual yo le he tenido mucho temor, porque propósitos relacionados de seguridad pueden los Estados Unidos tomar la posición de que medidas de seguridad de los Estados Unidos, ya de los Estados Unidos como potencia continental, están relacionadas con la seguridad del canal. Por eso es que yo creo que si no se puede conseguir la eliminación en el 2, la fórmula Icaza.

DOCTOR ICAZA: "La República de Panamá y los Estados Unidos de América se consultarán y si ambas partes están de acuerdo, entrarán en arreglos para asegurar..."

MINISTRO ELETA: Señor Presidente, como se trata de una cláusula de tanta trascendencia e importancia, y dado el caso de que los negociadores posiblemente necesiten cierta latitud y el máximo número de versiones y criterios, no cree usted que sería oportuno y acertado solicitar de cada uno de los señores miembros principales y suplentes del Consejo Nacional de Relaciones Exteriores el beneficio de una versión, que recibiríamos muy gustosos durante la próxima sesión, para que los señores negociadores puedan llevársela a Washington con ellos?

PRESIDENTE DOCTOR FABREGA: La fórmula Icaza dice:

"Dentro del período de 5 años anterior a la terminación del tratado de defensa a que se refiere el numeral (1) de este Artículo, la República de Panamá y los Estados Unidos de América. se consultarán y si ambas partes están de acuerdo, entrarán en arreglos para asegurar la defensa, seguridad, neutralidad y continuidad de funcionamiento del canal de Panamá, después de la expiración de este tratado."

Entonces, queda suspendida la sesión hasta el lunes, a las 4:00 p.m.

(A las 7:10 p.m. se levantó la sesión)